MAECENATA INSTITUT
FÜR PHILANTHROPIE UND ZIVILGESELLSCHAFT
AN DER HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Christopher Vorwerk

Stiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung am Beispiel Niedersachsen

Analyse der Positionierung der niedersächsischen Landeskulturstiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung im Kontext der Kulturpolitik der 15. niedersächsischen Wahlperiode

Opusculum Nr. 26
März 2008

Zum Autor

Christopher Vorwerk (*1983) studierte von 2003 bis 2007 „Kulturwissenschaften und Ästhetische Praxis" in Hildesheim, Berlin und Utrecht (Niederlande) mit dem Schwerpunkt Kulturpolitik/ Kulturmanagement.

In der vorliegenden Arbeit wird die Rolle von Stiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung am Beispiel Niedersachsen untersucht. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, wie die Arbeit der beiden existierenden Landeskulturstiftungen unter Berücksichtigung der spezifischen Charakteristika der Institution Stiftung optimal in die landespolitischen Zielsetzungen der 15. niedersächsischen Landesregierung (2003-2008) integriert werden kann. Neben der praktischen Relevanz dieser Frage wird durch diese Untersuchung das Paradox von Stiftungen als Instrument von Politik anhand einer Analyse der Praxis exemplarisch näher beleuchtet. Abschließend werden für das Beispiel Niedersachen mittels verschiedener Entwicklungsszenarien konkrete Perspektiven zur sinnvollen Austarierung des Verhältnisses von Staat und Stiftung und zur Konstituierung von Landesstiftungen „at arm's length" aufgezeigt.

Christopher Vorwerk ist tätig als wissenschaftlicher Mitarbeiter von Hans-Joachim Otto, Vorsitzender des Ausschusses für Kultur und Medien im Deutschen Bundestag, und promoviert bei Prof. Dr. Christopher Balme an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Die Arbeit wurde als Diplomarbeit zur Erlangung des akademischen Grades „Diplom- Kulturwissenschaftler" an der Universität Hildesheim am Institut für Kulturpolitik, Lehrstuhl Prof. Dr. Wolfgang Schneider anerkannt.

Impressum

Herausgeber: MAECENATA Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin,
Albrechtstraße 22, 10117 Berlin,
Tel: +49-30-28 38 79 09,
Fax: +49-30-28 38 79 10,
E-Mail: mi@maecenata.eu,
Website: www.maecenata.eu
Reihe Opuscula ist frei erhältlich unter: www.opuscula.maecenata.eu
Redaktion Rupert Graf Strachwitz, Thomas Ebermann, Christian Schreier
ISSN (Web): 1868-1840 **URN:** urn:nbn:de:0243-032008op263

Inhaltsverzeichnis

1. Der Staat als Stifter und das Paradox der Stiftung als Instrument von Politik

Der deutsche „Stiftungsboom" hält an. Im Jahr 2006 wurden in Deutschland 899 Stiftungen bürgerlichen Rechts gegründet – so viele wie noch nie zuvor in einem einzigen Jahr. Wurden im Jahr 1996 noch 411 Stiftungen errichtet, hat sich die Zahl der jährlichen Neugründungen somit mittlerweile mehr als verdoppelt. Von den bestehenden über 14.000 deutschen Stiftungen wurde dabei über die Hälfte in den vergangenen zehn Jahren ins Leben gerufen.[1] Parallel dazu ist auch ein Zuwachs von Stiftungsgründungen durch die öffentliche Hand zu verzeichnen.[2] Prominentestes Beispiel der vergangenen Jahre ist aus dem Kulturbereich die im Jahr 2002 errichtete „Kulturstiftung des Bundes".
Ob dieses Phänomen einer vermehrten Stiftungsgründung durch die öffentliche Hand nun als Ausdruck einer „Flucht des Staates in die Stiftung"[3], gar als ein Outsourcing öffentlicher Aufgaben,[4] oder doch als die sinnvolle Installation von „Basislagern"[5] eines sich zurückziehenden Staates zu verstehen ist, kann und wird kontrovers diskutiert. Fakt ist aber: Der Staat stiftet und das gerne.

Ist eine Stiftung der öffentlichen Hand nach meist langer politischer und auch öffentlicher Diskussion schließlich aus der Taufe gehoben,[6] kann die neu gegründete Stiftung ihre Arbeit aufnehmen und durch die Tatsache, dass sie in Zeiten knapper Kassen dennoch – gleichsam im Auftrag des Staates – Geld verteilen kann, macht sie als politisches Instrument sehr beliebt.[7] Im Idealfall hält der Staat als Stifter „seine" Stiftung „at arm's length"[8] und hat sich in der einen oder anderen Form einen Einfluss auf diese gesichert.

Tut er dieses jedoch nicht, kann es zu durchaus bemerkenswerten Konstellationen kommen, so beispielsweise in Niedersachsen: Das Land gehört zu denjenigen Bundesländern, die schon verhältnismäßig früh eine Stiftung mit dem Zweck der Kulturförderung gegründet ha-

---

[1] Bundesverband Deutscher Stiftungen (2007).

[2] Vgl. Kilian (2003: 15-19).

[3] Kilian (2003c: 87).

[4] Vgl. Rozek (2003).

[5] Peters (2005: 232).

[6] Der Errichtung der Kulturstiftung des Bundes ging eine fast dreißig Jahre währende Debatte über die Gründung einer „Deutschen Nationalstiftung" zur Förderung von Kunst und Kultur voraus, die Willy Brandt (1973: 42) in einer Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 18. Januar 1973 angeregt hatte.

[7] Die Tatsache, dass das Fördervolumen der Stiftungen im Vergleich zur Gesamtförderung durch die öffentliche Hand oftmals nur einen Bruchteil dieses Betrages ausmacht, wird hier anscheinend oftmals ausgeblendet. Bzgl. dieses Verhältnisses im Bereich der Kulturförderung: Mercker/Peters (2005: 180f.).

[8] König (2004: 14).

ben.[9] Bereits 1986 errichtet die Landesregierung aus CDU und FDP die „Stiftung Niedersachen" als Stiftung bürgerlichen Rechts. Doch die Stiftung Niedersachen wird aufgrund der internen Stiftungskonstruktion auch nach dem Regierungswechsel zu einer Koalition aus SPD und Bündnis90/Die Grünen weiterhin vom ehemaligen CDU-Ministerpräsidenten Ernst Albrecht als Präsident der Stiftung dominiert. Die neue rot-grüne Landesregierung gründet 1993 eine weitere Landesstiftung für Kunst und Kultur, die „Niedersächsische Lottostiftung". Geschäftsführer der neuen Stiftung wird der ehemalige Chef der niedersächsischen Staatskanzlei Reinhard Scheibe (SPD). Wieder einmal beweist sich: Der Staat stiftet und das gerne.

Gut ein Jahrzehnt und einen weiteren Regierungswechsel später rücken die beiden Stiftungen erneut in den Fokus der Politik. Ministerpräsident Christian Wulff (CDU) regt im September 2004 eine umfassende Neuordnung der niedersächsischen Stiftungslandschaft an. Es sollen „schlagkräftige Stiftungen"[10] entstehen, „die ihre Arbeit mit einem Maximum an Förderung bei einem Minimum an Aufwand verrichten"[11]. Die darauf folgende Debatte ist geprägt von Fragen nach Verwaltungskostenanteilen und Synergieeffekten.[12] Nach einer ansatzweise inhaltlichen oder auch nur ordnungspolitischen Einbettung in die Landespolitik wird hingegen nicht gefragt. Die Vermutung liegt nahe, dass es sich abermals vorrangig um die Sicherung von politischem Einfluss handelt – gleichermaßen als ein Maximum an Einfluss verteilt auf ein Minimum von Akteuren.[13] Der Charakter von Stiftungen nicht nur als ein politisches Förderinstrument, sondern zugleich auch als ein Machtinstrument wird spätestens hier deutlich.

Ein jeglicher Eingriff in das grundsätzlich autonome Gebilde Stiftung sollte aber gerade die zuvor genannte Frage nach einer inhaltlichen Einbettung in die Landespolitik erwogen haben

---

[9] Die älteste von einem deutschen Bundesland gegründete Kunst- und Kulturstiftung ist die „Bayrische Landesstiftung" aus dem Jahr 1972. Vgl. Toman (1991).

[10] Niedersächsischer Landtag (2004: 4428). Nach ersten Plänen sollten folgende Stiftungen davon betroffen sein: Stiftung Niedersachsen, Niedersächsische Lottostiftung, Niedersächsische Umweltstiftung, Niedersächsische Wattenmeerstiftung, Stiftung Kinder von Tschernobyl, Stiftung Familien in Not. Vgl. dazu Niedersächsischer Landtag (2005d). Darüber hinaus war das Land an folgenden bürgerlich-rechtlichen Stiftungsgründungen beteiligt, hat sie selbst errichtet oder hat aktuell ihre Verwaltung übernommen: Stiftung Volkswagenwerk (heute: Volkswagenstiftung), Barkenhoff-Stiftung, Niedersächsische Stiftung für berufliche Rehabilitation Behinderter, Karl-Möller-Stiftung (heute: Stiftung zur Förderung von Forschung und Entwicklung im Handwerk), Herzogin-Elisabeth-Heim, Kulturstiftung der Länder, Polizeistiftung des Landes Niedersachsen, Hanse-Wissenschaftskolleg, German International School of Management and Administration, Stiftung Opferhilfe Niedersachsen, Stiftung Nationale Anti-Doping-Agentur Deutschland, Stiftung Lager Sandbostel, Stiftung Niedersächsisches Wirtschaftsarchiv Braunschweig, Stiftung Jugendbildung Juist. Vgl. Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2007).

[11] Niedersächsischer Landtag (2004: 4428).

[12] Vgl. dazu Niedersächsischer Landtag (2005d).

[13] Vgl. zu dieser Einschätzung u.a. den Antrag der SPD-Fraktion im Niedersächsischen Landtag „Stiftungslandschaft erneuern – staatsferne und unabhängige Förderung der umwelt- und entwicklungspolitischen Projekte in Niedersachsen sichern!", Niedersächsischer Landtag (2006).

– und dies dann nicht nur ausschließlich unter finanzpolitischen Aspekten. Welche Arbeit leisten die einzelnen Landesstiftungen überhaupt? Wie verhält sich diese Arbeit dabei zur gegenwärtigen Landespolitik und ihren Zielen? Und wie ließe sich unter Berücksichtigung der besonderen Vorgaben der Institution Stiftung gegebenenfalls eine Optimierung dieses Verhältnisses erreichen? Kurz: Wie kann die Institution Stiftung als Instrument von Politik im Kontext gegenwärtiger politischer Zielstellungen einerseits und unter Wahrung des Charakters einer Stiftung und ihrer Autonomie andererseits optimal eingesetzt werden?[14]

Die vorliegende Arbeit will genau diese Fragen im Hinblick auf die beiden niedersächsischen Landeskulturstiftungen[15] näher erörtern. Neben den aktuellen Überlegungen zu einer Neuordnung der niedersächsischen Stiftungslandschaft gibt allein die Existenz zweier Landeskulturstiftungen in ein und demselben Bundesland Anlass, einen genaueren Blick auf diese Institutionen zu werfen. Welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten bestehen bei den beiden Stiftungen hinsichtlich ihres Auftrages und dessen organisatorischer und inhaltlicher Umsetzung? Wie werden bei dieser Umsetzung die kulturpolitischen Zielsetzungen des Landes als ihr Stifter und Zuwendungsgeber derzeit berücksichtigt? Und wie kann in dieser Hinsicht möglicherweise eine Veränderung hin zu einer stärkeren Einbindung der kulturpolitischen Ziele erreicht werden? Kurz: Wie können die beiden niedersächsischen Landeskulturstiftungen als Instrument der Kulturförderung im Kontext der kulturpolitischen Ziele der 15. niedersächsischen Wahlperiode einerseits und unter Wahrung des Charakters von Stiftungen und ihrer Autonomie andererseits optimal eingesetzt werden?

Um diese Fragen zu beantworten, strukturiert sich die Arbeit in folgende Schritte: Zunächst wird grundsätzlich in die Charakteristika einer Stiftung, die von der öffentlichen Hand mit dem Auftrag der Förderung von Kunst und Kultur errichtet wurde, eingeführt (Kapitel 2). Hierbei wird der Schwerpunkt auf Stiftungen bürgerlichen Rechts liegen, da die zu untersuchenden Beispiele beide dieser Rechtsform angehören. Darauf aufbauend wird die Ausprägung dieser Charaktermerkmale im konkreten Fall der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung untersucht, um so deren gegenwärtige Arbeit auch in einem vergleichenden Rahmen fassen zu können (Kapitel 3). Im anschließenden Kapitel werden dann die kulturpolitischen Ziele des Landes Niedersachsen in der 15. Wahlperiode auf Grundlage wichtiger

[14] Die grundsätzliche Zulässigkeit der Stiftungserrichtung durch die öffentliche Hand wie auch das nachträgliche Eingreifen in diese kann dabei durchaus in Frage gestellt werden, so u.a. von Fiedler (2003) und Muscheler (2003). Diese Arbeit basiert jedoch auf der Prämisse, dass der Staat in der Praxis als Stifter auftritt und die von ihm gegründeten Stiftungen danach auch weiterhin in sein politisches Handeln einbezieht, wie es die Pläne Wulffs gezeigt haben.

[15] Die Stiftung Niedersachsen und die Niedersächsische Lottostiftung werden im Folgenden unter dem Begriff „Landeskulturstiftungen" zusammengefasst. Der Begriff verweist dabei auf die Tatsache der Gründung der Stiftungen durch das Land Niedersachsen und dem jeweiligen Stiftungszweck der Kunst- und Kulturförderung.

kulturpolitischer Dokumente herausgearbeitet (Kapitel 4).[16] Die Kapitel 2, 3 und 4 bilden somit den ersten Arbeitsschritt einer Bestandsaufnahme der aktuellen Stiftungsarbeit sowie der kulturpolitischen Zielstellungen des Landes.

Im folgenden zweiten Arbeitsschritt werden anschließend die herausgefilterten kulturpolitischen Ziele in Hinblick auf ihre derzeitige Berücksichtigung in der Arbeit der beiden Landeskulturstiftungen diskutiert (Kapitel 5).[17] Aus diesem Abgleich zwischen landespolitischen Zielstellungen und der Stiftungswirklichkeit sollen Schlussfolgerungen im Sinne von Handlungsoptionen für eine stärkere Einbindung dieser Ziele in die Stiftungsarbeit abgeleitet werden.

Die aus diesen Abgleich resultierenden Handlungsoptionen werden im Anschluss daran im dritten und letzten Arbeitsschritt hinsichtlich ihrer Zweckhaftigkeit und ihrer Umsetzbarkeit anhand zweier zentraler Entwicklungsperspektiven abschließend erörtert und bewertet werden (Kapitel 6 und 7).

Die vorliegende Arbeit hat mehrere Adressaten: Sie richtet sich zunächst an die Akteure der niedersächsischen Landespolitik, denen mit dieser Arbeit eine Orientierung für eine zukünftige Ausgestaltung des Instrumentes Stiftung zur Förderung von Kunst und Kultur an die Hand gegeben werden soll. Sie zielt aber ebenso auf die Landeskulturstiftungen selbst, die auch abseits der politischen Debatten aus dieser Analyse möglicherweise Anregungen für die eigene Tätigkeit beziehen können. Zum Dritten soll die Arbeit auch einen Beitrag zum wissenschaftlichen Diskurs über das Stiftungswesen leisten, der durch die vorliegenden Ausführungen weitere Erkenntnisse über die Wechselwirkung von Staat und Stiftung aus einer Analyse ihrer Praxis gewinnen kann. Dieser Beitrag ist vor allem vor jenem Hintergrund von Relevanz, dass bislang in erster Linie rechtswissenschaftliche Abhandlungen zum Verhältnis von Politik und Stiftung vorliegen, die praktische Sicht jedoch noch nicht weiter wissenschaftlich betrachtet worden ist.[18]

Das Paradox, das dem Verhältnis von Stiftung und Staat und insbesondere von Stiftung und ihrer Instrumentalisierung durch den Staat innewohnt, wird diese Arbeit dabei immer wieder begleiten.

---

[16] Die 15. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages umfasst grob die Jahre 2003 bis 2007. Die vorliegende Arbeit berücksichtigt den Zeitraum bis zum 01.06.2007. Es kann davon ausgegangen werden, dass gut ein halbes Jahr vor Ende der Wahlperiode keine wesentlichen kulturpolitischen Veränderungen mehr vorgenommen werden, die sich auf die grundsätzlichen kulturpolitischen Zielstellungen des Landes auswirken könnten.

[17] Da das Land Niedersachen für die Landeskulturstiftungen keine eigenen Zielformulierungen aufgestellt hat, ist dieser Übertrag überhaupt erst notwendig.

[18] Zur rechtswissenschaftlichen Sicht zum Verhältnis von Politik und Stiftung sei hier exemplarisch die umfassende Dissertation von Heide Gölz (1999) angeführt. Zum Forschungsdefizit Strachwitz (1994: 10) sowie Fiedler (2003: 191).

2. Charakteristika der von der öffentlichen Hand errichteten Kunst- und Kulturstiftungen

Zur Konstituierung des ersten Arbeitsschrittes sollen zunächst die grundlegenden Charakteristika der von der öffentlichen Hand mit der Zweckbestimmung der Kunst- und Kulturförderung errichteten Stiftungen aufgezeigt werden. Wie eingangs bereits erwähnt, liegt hierbei der Fokus auf den Stiftungen bürgerlichen Rechts, da die beiden später zu analysierenden Stiftungen dieser Rechtsform angehören. Zur Erarbeitung der Charakteristika von Stiftungen, die vom Staat zur Kunst- und Kulturförderung auf Basis des BGB errichtet werden, sind weitgreifendere Ausführungen notwendig, da bislang keine auf dieses spezifische Feld ausgerichtete Grundlagenliteratur vorliegt.

2.1 Stiftungserrichtung durch die öffentliche Hand

Der öffentlichen Hand stehen grundsätzlich zwei verschiedene Rechtsformen zur Errichtung einer Stiftung zur Verfügung: die Gründung einer Stiftung auf Basis des öffentlichen bzw. des bürgerlichen Rechts.[19] Die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung bedarf lediglich eines formalen Gesetzes- oder Verwaltungsaktes,[20] während die Stiftungsgründung auf Grundlage des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)[21] durch eine Anerkennung durch die zuständige Stiftungsbehörde des jeweiligen Bundeslandes erfolgt, in der die Stiftung ihren künftigen Sitz haben soll.[22] In Niedersachsen ist das Ministerium für Inneres und Sport die offizielle Stiftungsbehörde des Landes, wobei die Anerkennung der Rechtsfähigkeit der jeweiligen Stiftung durch die vier Regierungsvertretungen in Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Oldenburg wahrgenommen wird.[23]

---

[19] Auch wenn einige Autoren die Errichtung von Stiftungen auf Basis des bürgerlichen Rechts grundsätzlich als rechtswidrige Formenwahl des Staates ablehnen, so vor allem Fiedler (2003 und 2003b) und Muscheler (2003), trägt die Mehrheit der Autoren bei dieser Form der Stiftungserrichtung weniger oder keine Bedenken, so u.a. Battis (2003) und Schröder (2003); skeptischer, aber grundsätzlich befürwortend Kilian (2003b), Gölz (2005) und Peters (2005).

[20] Siehe Morsch in Herberger et al. (2006: § 80 Rn. 5.) Zugleich empfiehlt eine Vielzahl der Autoren auch die Errichtung einer Stiftung bürgerlichen Rechts durch einen Gesetzesbeschluss nachdrücklich zu legitimieren. Ein Überblick über den Meinungsstand liefert Gölz (1999: 172-174); im Übrigen auch Killian (2003b) und Ossenbühl (2001); die abweichende Meinung findet sich wiederum bei Muscheler (2003).

[21] Die §§ 80-88 BGB umfassen die gesetzlichen Bestimmungen für privatrechtliche Stiftungen. Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Stiftungsrechts vom 16. Juli 2002 hat erstmals eine gesetzgeberische Änderung dieser Paragraphen seit Einführung des BGBs stattgefunden. Im Zuge dieser Reform mussten ebenso die einzelnen Stiftungsgesetze der Länder, die weitere Bestimmungen zum Stiftungsrecht enthalten, novelliert werden. Dazu u.a. Risch (2003).

[22] § 80 Abs. 1 BGB.

[23] § 3 NStiftG.

Die Anerkennung der Rechtsfähigkeit einer Stiftung richtet sich nach den Bestimmungen der §§ 80-84 BGB. So sieht § 80 Abs. 1 BGB neben der eigentlichen Anerkennung das so genannte Stiftungsgeschäft als notwendige Voraussetzung für die Entstehung einer rechtsfähigen Stiftung vor. Dieses Stiftungsgeschäft kann sowohl unter Lebenden oder auch in einer Verfügung von Todes wegen errichtet werden.[24] Da Stifter sowohl natürliche als auch juristische Personen sein können,[25] kann der Staat hier im Sinne einer juristischen Person als Stifter agieren.[26]

Das Stiftungsgeschäft besteht aus einem Organisationsakt, also der Errichtung der juristischen Person „Stiftung", und einem vermögensrechtlichen Teil, der Zuwendung des Vermögens.[27] Konkret muss die Stiftung durch das Stiftungsgeschäft zum einen eine Satzung erhalten, die notwendigerweise Regelungen über den Namen, den Sitz, den Zweck, das Vermögen und die Bildung des Vorstands der Stiftung beinhaltet,[28] zum anderen muss das Stiftungsgeschäft „die verbindliche Erklärung des Stifters enthalten, ein Vermögen zur Erfüllung eines von ihm vorgegebenen Zwecks zu widmen"[29]. Sind diese Bedingungen erfüllt, so kann die Anerkennung der Rechtsfähigkeit einer Stiftung nur verweigert werden, wenn die dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks nicht gesichert erscheint oder der Stiftungszweck das Gemeinwohl gefährden würde.[30] Ob eine dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks wahrscheinlich ist, richtet sich in erster Linie danach, ob die Stiftung mit einem ausreichend großen Vermögen ausgestattet ist, das in angemessener Relation zum Stiftungszweck steht.[31] Für die Bewertung der Vermögensausstattung existieren jedoch keine verbindlichen Regelungen, sodass die Entscheidung darüber im alleinigen Ermessen der Stiftungsbehörde liegt.[32] Eine Gemeinwohlgefährdung liegt hingegen eindeutig dann vor, wenn die Anerkennung der Stiftung und damit die Verfolgung des Stiftungszwecks zu einer Beeinträchtigung von Rechten oder Rechtsgüter führen würde, die unter dem Schutz der Verfassung stehen.[33] Dieser zweite Aspekt kann bei Stiftungserrichtungen durch die öffentliche Hand grundsätzlich ausgeschlossen werden.

---

[24] § 81 Abs. 1 BGB sowie §§ 83, 84 BGB.

[25] Morsch in Herberger et al. (2006: § 80 Rn. 29).

[26] Vgl. Dewald (1990: 52-56).

[27] Morsch in Herberger et al. (2006: § 80 Rn. 29).

[28] Ebd.

[29] § 81 Abs. 1 BGB.

[30] § 80 Abs. 2 BGB.

[31] Morsch in Herberger et al. (2006: § 80 Rn. 36).

[32] Die zuständigen Behörden der Länder fordern jedoch meist ein Mindestkapital von 25.000 Euro (analog zu den Anforderungen zur Gründung einer GmbH) oder teilweise sogar von 50.000 Euro. Vgl. Morsch in Herberger et al. (2006: § 81 Rn. 8).

[33] Morsch in Herberger et al. (2006: § 80 Rn. 37). Entsprechend dieser Voraussetzung spricht man auch vom Prinzip der „gemeinwohlorientierten Allzweckstiftung".

Soweit die Ausführungen des Bürgerlichen Gesetzbuches, die noch durch die Stiftungsgesetze der einzelnen Bundesländer ergänzt werden.[34] Das Niedersächsische Stiftungsgesetz (NStiftG) erweitert und konkretisiert diese Bestimmungen noch im Detail und insbesondere für Stiftungserrichtungen durch die öffentliche Hand. So besagt § 18 NStiftG, dass, wenn eine Stiftung durch das Land errichtet wird oder wenn das Land an der Errichtung beteiligt ist, die Landesregierung zu großen Teilen die Aufgaben der Stiftungsbehörde wahrnimmt, wenn sie diese nicht an eine andere Landesbehörde überträgt. Zu diesen Aufgaben gehört auch die Anerkennung der Rechtsfähigkeit einer Stiftung. Hierdurch kann auch der zuerst angeführte Grund für eine mögliche Verweigerung einer Stiftungsanerkennung, nämlich der einer unzureichenden Vermögensausstattung, ausgehebelt werden, denn die öffentliche Hand ist somit in der Lage, Stiftungen bürgerlichen Rechts durch eine Stiftungseigenanerkennung zu errichten, da wie oben beschrieben die Einschätzung der ausreichenden Vermögensausstattung im Ermessen der Stiftungsbehörde – hier also der Landesregierung – liegt.

2.2 Die Stiftungsmerkmale

Die Ausführungen des BGB und des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes zu den Erfordernissen an die Stiftungserrichtung und im Speziellen an das Stiftungsgeschäft haben bereits die drei zentralen Wesensmerkmale einer Stiftung umrissen: den Stiftungszweck, das Stiftungsvermögen und die Stiftungsorganisation.[35] Diese drei Merkmale sollen im Hinblick auf ihre Ausprägung in Stiftungsgründungen der öffentlichen Hand mit der Zielsetzung der Förderung von Kunst und Kultur in den nächsten Abschnitten näher betrachtet werden.
Stellt man Stiftungszweck, -vermögen und -organisation in Relation zueinander, so kommt man zu dem Schluss, dass sowohl das Stiftungsvermögen als auch die Stiftungsorganisation dienende Funktion in Hinblick auf den Stiftungszweck haben.[36] Es soll deshalb an dieser Stelle mit einem näheren Blick auf den Stiftungszweck begonnen werden.

---

[34] Zu den Unterschieden der verschiedenen Landesstiftungsgesetze im Überblick Lex (2005) und detaillierter bei Lucks (2005).

[35] Vgl. Kilian (2003: 63f.).

[36] Ebd.

2.2.1 Der Stiftungszweck Kulturförderung

Der Stiftungszweck gibt der Stiftung ihr inhaltliches Gepräge und damit auch ihre Individualität.[37] In der Arbeit der Stiftung ist alles auf die Verwirklichung dieses Zwecks ausgerichtet. Im Hinblick darauf, dass die Rechtsform Stiftung auf Dauer angelegt ist und spätere Änderungen des Stiftungszwecks nur sehr eingeschränkt möglich sind,[38] muss er besonders sorgfältig und zukunftssicher formuliert sein. Er darf dabei nicht zu eng gefasst sein und muss gleichzeitig jedoch so bestimmt sein, dass der Stifterwille eindeutig erkennbar ist und die Stiftungsaufsicht seine Verwirklichung durch die Organe überwachen kann.[39]

Die Wahl des Stiftungszwecks „Kulturförderung" bedarf besonderer Überlegungen.[40] Diese beginnen bei der Frage, was eigentlich unter „Kultur" zu verstehen ist. So beschreibt der Kulturbegriff in seiner weitesten Form „geistige Werte, Gestaltungsregeln und Sprachebenen als Gesamtheit aller Lebensäußerungen"[41]. Ein einheitlicher oder abgegrenzter Kulturbegriff besteht im Allgemeinen nicht. Jede Institution legt sich daher einen auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnittenen Kulturbegriff zu. Es stellt sich hier daher die Frage, von welchem Kulturbegriff das Land Niedersachen bei seiner eigenen Tätigkeit – und somit auch in seiner Funktion als Stifter – ausgeht. Anhaltspunkte für den Kulturbegriff des Landes lassen sich beispielsweise aus dem Haushaltsplan des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur ableiten. So unterstützt das Land basierend auf den einzelnen Haushaltsposten Bibliotheken, staatliche und nicht-staatliche Theater, Museen, Soziokultur, kulturelle Jugendbildung, Denkmalpflege und öffentliche Gärten sowie die Förderung der Kunst, Kultur- und Heimatpflege im Allgemeinen.[42] Dieser letzte Posten wird im dazugehörigen Haushaltskapitel in weitere Fördergebiete aufgegliedert und zwar in Ergänzung zu den bereits zuvor angeführten Bereichen in die Sparten Bildende Kunst, Musik und Literatur.[43] Das Land Niedersachsen versteht unter Kultur somit die klassischen Künste inklusiver Aspekte von Kultureller Bildung und der Soziokultur. Bei dieser Auflistung wird aber auch deutlich, dass grundsätzliche Schwierigkeiten bei dem Versuch, Kultur als Förderziel trennscharf einzu-

---

[37] Allgemein zum Stiftungszweck Feddersen (1998: 272-276) und aus eher praktischer Sicht Strachwitz (1994: 41-45).

[38] Vgl. dazu § 87 BGB in Verbindung mit § 8 NStiftG.

[39] Die Stiftungsaufsicht, in Niedersachsen das Ministerium für Inneres und Sport, wacht über die Einhaltung der Satzung und der Gesetze durch die Stiftungsorgane. Sie ist dabei auf eine reine Rechtsaufsicht beschränkt. Die rechtliche Grundlage dafür ist das NStiftG mit den §§ 10-14. Umfassend zur Stiftungsaufsicht: Andrick/Suerbaum (2001).

[40] Dazu bisher einzig in der Literatur: Mercker/Peters (2005).

[41] Ebd. (176).

[42] Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur (2006: 2).

[43] Ebd. (254-285).

grenzen, auftreten.[44] So kann es etwa im Bereich der Soziokultur schwer fallen, zu entscheiden, ob eine Förderung noch der Kultur zugeordnet werden kann oder nicht. Ähnliches gilt auch für das Gebiet der Kulturellen Bildung mit seiner Schnittstelle zum Bildungsbereich. Trotz dieser partiellen Unklarheiten lässt sich festhalten, dass gerade die Offenheit der beiden Begriffe „Kunst" und „Kultur" dem Anspruch der Flexibilität eines Stiftungszwecks in hohem Maße gerecht wird, da dieser auf unbestimmte Zeit angelegt ist.[45]

Ein weiterer Aspekt, der beim Stiftungszweck Kultur betrachtet werden muss, ist, in welcher Art und Weise dessen Umsetzung grundsätzlich ausgestaltet ist. Zunächst ist es notwendig, hier eine besondere Stiftungsform abzugrenzen und zwar die der Trägerstiftung. In dem Modell einer Trägerstiftung finanziert diese die laufenden Kosten einer Kultureinrichtung, im Idealfall aus den Erträgen des eigenen Stiftungsvermögens. Da der Zweck einer Trägerstiftung aber in erster Linie durch die Aufgabe der Unterhaltung einer Institution gekennzeichnet ist und weniger durch die unmittelbare Förderung von Kunst und Kultur, können entsprechende Stiftungen in dieser Betrachtung im Folgenden außen vor gelassen werden.[46]
Die Stiftungstypologie unterscheidet bei der Umsetzung des Stiftungszwecks grundsätzlich zwischen Stiftungen, die fördernd tätig sind und jenen, die ihren Stiftungszweck operativ umsetzen.[47] Während Förderstiftungen Dritten – beispielsweise Kunstvereinen, Laienorchestern oder auch freien Theatergruppen – Mittel zur Verfügung stellen, um Maßnahmen im Sinne des Stiftungszwecks durchzuführen, setzen operative Stiftungen eigene Vorhaben zur Verwirklichung des Stiftungszwecks um. Praktische Beispiele hierfür wäre die eigene Ausstellungskonzeption oder auch die Veranstaltung von Fachtagungen.[48] Das Beispiel der Preisvergabe einer Stiftung an einen herausragenden Künstler macht hingegen deutlich, dass auch hier durchaus Abgrenzungsschwierigkeiten vorliegen können. Handelt es sich bei einer Preisvergabe durch eine Stiftung um eine Mittelvergabe an einen Dritten oder um die Durchführung eines Eigenvorhabens?[49]

---

[44] Dazu auch Mercker/Peters (2005: 178).

[45] Vgl. Feddersen (1998: 272).

[46] Ausführliche zu Stiftungen als Träger von Kultureinrichtungen: Strachwitz/ Then (2004).

[47] Zur Stiftungstypologie grundlegend Hof (1998). Zur Unterscheidung in operative und fördernde Stiftungen: Strachwitz (1994: 133-147) und Adloff (2005). Zu den Vor- und Nachteilen der jeweilige Tätigkeitsform Mercker/Peters (2005: 183-186) und aus Sicht der Stiftungspraxis König (2002: 40-44). Auf die begriffliche Gefahr, hier vorschnell Stiftungen, die im umgangssprachliche Sinne Kultur fördern, ausschließlich den fördernden Stiftungen zuzuordnen, muss an dieser Stelle aufmerksam gemacht werden.

[48] Ein klassisches Beispiel für eine operative Stiftung ist auch die oben erwähnte Trägerstiftung.

[49] Adloff (2005: 138) ordnet Preisstiftungen nach „intuitivem Verständnis" (ebd.) den Förderstiftungen zu. Auch Strachwitz (1994: 145-147) neigt in seinem Ausführungen zu dieser Einordnung, widmet den Preisverleihungen durch Stiftungen aber gleichrangig zu den operativen und den fördernden Stiftungen einen eigenen Abschnitt. Vgl. auch Strachwitz (1998: 692f.).

In der Praxis überwiegen mit fast 61 Prozent eindeutig die fördernden Stiftungen. Rein operativ arbeiten nach statistischen Angaben des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen nur gut 21 Prozent der Stiftungen und 17 Prozent sind als Mischform sowohl operativ als auch fördernd aktiv.[50]

An diesem Punkt näheren sich die Ausführungen bereits dem Aspekt der Stiftungsorganisation an, der im Folgenden genauere Betrachtung finden soll.

2.2.2 Die Stiftungsorganisation

Im Hinblick auf die Stiftungsorganisation sieht das Bürgerliche Gesetzbuch als wesentlich die Bildung eines Vorstandes an.[51] Dies wird damit begründet, dass die Stiftung im Vergleich zu anderen Organisationsformen wie beispielsweise dem Verein nicht körperschaftlich organisiert ist und ansonsten handlungsunfähig wäre. Die Satzung muss dementsprechend Bestimmungen insbesondere zur Zahl der Mitglieder des Vorstandes sowie Regelungen zu ihrer Bestellung und Abberufung beinhalten. Der Vorstand ist der gesetzliche Vertreter der Stiftung. Er hat sich in seinem Handeln ausschließlich an dem in der Satzung dokumentierten Willen des Stifters zu orientieren.[52] Neben dem Vorstand steht es dem Stifter frei, in der Satzung weitere Stiftungsorgane, wie zum Beispiel einen Beirat oder einen Geschäftsführer, vorzusehen.[53]

Von besonderer Bedeutung bei der Errichtung von Stiftungen bürgerlichen Rechts durch die öffentliche Hand ist, ob die Satzung eine Mitwirkung des Staates und seiner Vertreter in den entsprechenden Stiftungsorganen vorsieht. So kann eine Stiftungssatzung durchaus Bestimmungen dahingehend enthalten, dass ein oder auch mehrere Vertreter der Exekutive und der Legislative den Stiftungsgremien angehören und in Zuge dessen gegebenenfalls auch mit besonderen (Veto-)Rechten ausgestattet sind. Derartige externe Besetzungen von Stiftungsorganen und insbesondere so genannte ex-officio-Besetzungen, die auf einem Amt und nicht auf einer Persönlichkeit beruhen, sind indes nicht unumstritten. Während Günter Winands – selbst Vertreter der öffentlichen Hand – eine solche Binnensteuerung auf die Ingerenzpflicht des Staates bei allen staatlichen Beteiligungen und entsprechend auch bei von

[50] Mecking (2005: XVII).
[51] § 81 BGB Abs. 1.
[52] Morsch in Herberger et al. (2006: § 81 Rn. 10).
[53] Ebd. (§ 81 Rn. 11).

ihm gegründeten Stiftungen als notwendig erachtet und nachdrücklich begrüßt,[54] wird dies aus Sicht des Stiftungspraktikers Dominik von König skeptischer beurteilt, da dieser vermutet, dass die Staatsvertreter in erster Linie die Interessen des Ressorts oder Amtes vertreten würden und erst in zweiter Linie die der Stiftung.[55] Diesen Interessenskonflikt kann auch Winands in seinen weiteren Ausführungen nie ganz aufheben.[56] Fokke Peters schlägt hingegen einen vermittelnden Ansatz ein und sieht zwar den Staat einerseits als einen berechtigten „Stakeholder"[57] und damit als ein zulässiges Mitglied in den Stiftungsgremien an, zieht die Grenze aber dort, wo dem Staat jede Art von Einsetzungsrechten bei der Besetzung von leitenden Stellen gewährt wird, da in diesem Falle eine zu starke Gefährdung der Handlungsautonomie der Stiftung vorläge und es sich dann nicht mehr um eine „echte" Stiftung handle.[58]

Die Debatte um den politischen Einfluss in den Stiftungsorganen tangiert dabei unmittelbar auch die Frage nach der grundsätzlichen Autonomie der vom Staat gegründeten Stiftung, die beim dritten Stiftungsmerkmal, dem Vermögen der Stiftung, im Folgenden noch deutlicher angeschnitten wird.[59]

2.2.3 Das Stiftungsvermögen

Der Idealtypus einer Stiftung ist in der Literatur zumeist die Kapitalstiftung, die mit einem Grundstockvermögen ausgestattet ist, von dessen Erträgen die Stiftungsarbeit finanziert wird.[60] Dabei sind spätere Zustiftungen zum Kapitalgrundstock grundsätzlich und auch eine Thesaurierung der Kapitalerträge zumindest in Teilen erlaubt.[61] Als problematisch wird es jedoch oftmals angesehen, wenn im Verhältnis zum Stiftungszweck vom Staat als Stifter nur unzureichend Vermögen übertragen wurde und die Stiftung auf Dauer auf Haushaltsmittel der stiftenden staatlichen Körperschaft angewiesen bleibt.[62] Für solche Konstruktionen haben sich die Begriffe „Zuwendungsstiftung" oder auch „Einkommensstiftungen" durchgesetzt. Hier lässt sich nochmals das nicht ganz unbedenkliche diskursive Dreigestirn Winands/von

---

[54] Winands (2004: 67).

[55] König (2004: 15).

[56] Vgl. Winands (2004: 68-72).

[57] Vgl. zur Thematik von Stakeholdern und Stiftungen Sprengel (2005).

[58] Peters (2005: 233f.).

[59] Grundsätzlich zur Stiftungsautonomie Peters (2005) und Muscheler (2003).

[60] Vgl. bsp. Hof (1998: 956f.) und auch die obigen Ausführungen zu den Anforderungen an das Stiftungsgeschäft.

[61] Feddersen (1998: 277f.) und Morsch in Herberger et al. (2006: §81 Rn. 8).

[62] Das eine solche Konstruktion überhaupt möglich ist, liegt an der im Abschnitt 2.1 aufgezeigten Möglichkeit zur Stiftungseigenanerkennung durch die öffentliche Hand.

König/Peters[63] bemühen: Während Winands die staatliche Zuwendungsstiftung als „Regelfall“[64] ansieht, betrachtet von König diese als eine auch bildliche Aushöhlung des Stiftungsbegriffs. Eine solche Stiftung ist in seinen Augen eine „leere Schale, bereit, die milden Gaben des ‚Stifters' [...] aufzunehmen“[65]. Versöhnlicher ist abermals Peters, der die Verlässlichkeit auch des Grundstocksvermögens nicht als garantiert ansieht. Er strebt jedoch langfristig den Aufbau von Kapitalvermögen auch bei Zuwendungsstiftungen an und sieht auf dem Weg dorthin mittelfristige Finanzierungsabkommen als ein geeignetes Instrument zur Stärkung der Wirtschaftsautonomie dieser Stiftungen an.[66] Aber auch Rupert Graf Strachwitz hat Kritik an dem Modell der Zuwendungsstiftung, der bei solchen Formen eine stärkere Bindung an den Zuschussgeber als an den Gründungsakt befürchtet und somit auch hier die Autonomie der Stiftung als gefährdet ansieht.[67] Brisant kann es speziell dann werden, wenn eine Stiftung bürgerlichen Rechts nicht nur am „goldenen Zügel“[68] – so jedenfalls in den Augen der Kritiker – der öffentlichen Hand hängt, sondern zudem ihre Organe von Staatsvertretern dominiert werden.[69] Vor diesem Hintergrund kann bei einer solchen Konstellation wohl kaum noch von einer autonomen Einrichtung gesprochen werden.[70]

Unabhängig davon, ob es sich um eine Vermögensstiftung, eine Zuwendungsstiftung oder eine Mischform aus beiden handelt, die Finanzmittel sollten in ihrer Gesamtheit ausschließlich zur Verwirklichung der Stiftungszwecks und der damit verbundenen notwendigen Infrastruktur verwendet werden. Während die zugewendeten Mittel regelmäßig aufgebraucht werden können, gilt es, das Grundstockvermögen ungeschmälert zu erhalten und, wenn möglich, auszubauen.[71]

---

[63] Winands war zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung Ministerialdirigent bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, von König Generalsekretär der Stiftung Niedersachsen und Peters Justitiar der Kulturstiftung des Bundes, was ihre jeweiligen Standpunkte verständlich macht.

[64] Winands (2004: 67).

[65] König (2004: 17). Inhaltliche Unterstützung erhält er von seinem sächsischen Kollegen Ohlau, dort jedoch ausgeführt im Hinblick auf kommunale Stiftungen (2000: 51).

[66] Peters (2005: 234f.).

[67] Strachwitz (2001: 193). Zur Frage des Autonomiegrades von Stiftungen auf Basis ihrer Einkommens- und Vermögenslage am Beispiel der Bundesstiftungen: Kilian (2003: 51-60).

[68] Mecking (2003: 5).

[69] Ein Beispiel für eine solche Stiftung wäre die Stiftung Deutsches Hygiene-Museum in Dresden. Vgl. dazu Vogel (2003).

[70] Für Werner (2003: 17) liegt in beiden Abhängigkeitsfällen sogar ausdrücklich ein Rechtsformenmissbrauch vor.

[71] Vgl. Strachwitz (1994: 114-117, 120-126).

2.3 Zusammenfassende Übersicht der Stiftungsmerkmale

Die Ausführungen in diesem Kapitel haben gezeigt, dass die öffentliche Hand innerhalb der Vorgaben des BGBs weitestgehend freie Hand bei der Errichtung und Gestaltung einer Stiftung bürgerlichen Rechts hat. Diese Gestaltungsfreiheit beruht auf der Möglichkeit der Stiftungseigenanerkennung und hat sich zuletzt in dem Maße, in dem sich die öffentliche Hand einen übermäßigen Einfluss in das an sich autonome Gebilde Stiftung sichert, als nicht ganz unproblematisch erwiesen. Als Einflussmöglichkeiten konnte die Form einer Binnensteuerung durch Einflussnahme in den Stiftungsgremien wie auch die Form einer Außensteuerung durch Mittelzuwendungen an davon abhängige Einkommensstiftungen identifiziert werden.
Der Stiftungszweck „Kunst und Kultur“ hat sich hingegen als grundsätzlich geeignet für die Arbeit von Stiftungen herausgestellt. Die in ihm vorhandene Spannung zwischen Tradition und Innovation korrespondiert mit denselben Grundzügen des Instruments der Stiftung, da sich diese bei der langfristigen Anlage des Stiftungskonzepts immer auf den Willen des Stifters zurückbesinnen muss.[72]
Bei der Betrachtung der Stiftungsmerkmale des Vermögens und der Organisation wurde deutlich, dass hinsichtlich der Stiftungsorganisation vornehmlich zwischen operativen und fördernden Stiftungen unterschieden werden kann, wobei auch häufig Mischformen auftreten können. Eine Differenzierung von Stiftungen ist ebenso im Hinblick auf das Stiftungsvermögen möglich: Neben dem Idealtypus der Kapitalstiftungen können so genannte Zuwendungsstiftungen vorliegen, aber auch Konstruktionen in denen beide Finanzierungsformen Eingang finden. Auch bei den im folgenden Kapitel näher zu betrachtenden niedersächsischen Landeskulturstiftungen handelt es sich sowohl hinsichtlich der Organisations- als auch auch der Finanzierungsausgestaltung um derartige Hybridformen.

[72] Vgl. dazu Strachwitz (1994: 42) und Mercker/Peters (2005: 181).

3. Durch das Land Niedersachsen errichtete Kunst- und Kulturstiftungen

In diesem Kapitel sollen die beiden von dem Land Niedersachsen errichteten Kunst- und Kulturstiftungen anhand der zuvor aufgezeigten Merkmale staatlicher Kulturstiftungen charakterisiert werden. Dafür werden die drei Stiftungsmerkmale Stiftungszweck, -organisation und -vermögen auf Grundlage der bisherigen Ausführungen hinsichtlich ihrer individuellen Ausprägung bei der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsische Lottostiftung genauer betrachtet. Als Auswertungsgrundlage dienen dazu einerseits die Satzungen der beiden Stiftungen und andererseits deren Tätigkeitsberichte sowie ihre Öffentlichkeitsdarstellungen im Internet.[73] Hierdurch kann ein umfassendes Bild des Charakters der beiden Stiftungen erzielt werden, da auf diese Weise sowohl Anspruch der Satzung (und damit des Stifters) als auch die Stiftungswirklichkeit untersucht werden können. Es muss jedoch angemerkt werden, dass sowohl die Öffentlichkeitsdarstellungen im Internet als auch die von den Stiftungen erstellten Tätigkeitsberichte als Analysebasis nicht unproblematisch sind, da sie nur einen von den Stiftungsorganen gefilterten Ausschnitt der Stiftungsarbeit abbilden und zugleich Werbezwecken dienen. Für das Anliegen dieser Arbeit reichen die vorliegenden Informationen jedoch aus, da es zunächst darum geht, zu einer allgemeinen Charakterisierung der Stiftung zu gelangen.

Da sich im vorangegangenen Abschnitt das Verhältnis vom Staat zur von ihm gegründeten Stiftung in Form des Einflusses der öffentliche Hand auf die Stiftungsaktivitäten als besonders beachtenswert erwiesen hat, wird dieser im Verlauf der folgenden Ausführungen auch besonders berücksichtigt und an den entsprechenden Stellen aufgezeigt werden. Er wird später bei der Erörterung der Umsetzbarkeit von den im Nachfolgenden abzuleitenden Handlungsoptionen von entscheidender Bedeutung sein.

3.1 Die Stiftung Niedersachsen

Die Stiftung Niedersachsen wurde 1986 als Stiftung bürgerlichen Rechts mit Sitz in Hannover vom Land Niedersachsen durch Stiftungsgeschäft mit anschließender Genehmigung errichtet.[74] Ihr Vermögen stammt aus dem Vorläuferverein „Stiftung Niedersachsen e.V." sowie aus der Zuführung des Nettoerlöses aus dem Verkauf der Landesanteile an der Oldenburgischen Beteiligungsgesellschaft. Des Weiteren erhält sie vom Land Niedersachen jährliche

[73] Stiftung Niedersachen (2000, 2005, 2006), Niedersächsische Lottostiftung (2006, 2006b) sowie http://www.stiftung-niedersachsen.de bzw. http://www.lottostiftung.de, jeweils abgerufen am 01.05.2007.

[74] Das BGB sah vor der Reform 2002 noch eine Genehmigung anstelle einer Anerkennung vor.

Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH auf Grundlage des Niedersächsischen Gesetzes über das Lotterie- und Wettwesen (NLottG).[75]

Nach ihrer Gründung war die Stiftung Niedersachsen in der ersten Phase ihrer Stiftungsaktivität personell stark an das Land gebunden. So war viele Jahre lang der damalige niedersächsische Ministerpräsident Ernst Albrecht (CDU) Vorsitzender der Stiftung und der Abteilungsleiter im Niedersächsischen Kultusministerium Bernhard Kauffmann zunächst ihr ehren- und dann hauptamtlicher Generalsekretär. Diese personelle Bindung besteht aktuell nicht mehr. Stiftungspräsident ist derzeit der ehemalige Präsident des Deutschen Giro- und Sparkassenverbandes Dietrich H. Hoppenstedt, hauptamtlicher Generalsekretär ist der bereits erwähnte Dominik von König.

3.1.1 Der Stiftungszweck der Stiftung Niedersachsen und seine Verwirklichung

Die Stiftung Niedersachsen verfolgt laut § 2 ihrer Satzung als Stiftungszweck, „die Förderung von Wissenschaft, Forschung, Bildung, Kunst und Kultur im Lande Niedersachsen".[76] Der Absatz 3 desselben Paragraphen setzt innerhalb dieser Fördergebiete noch weitere Akzente: So wird im Bereich der Wissenschaftsförderung ein Schwerpunkt auf technologie- und wirtschaftsrelevante Themen gelegt, der Aufbau außeruniversitärer Forschungseinrichtungen im Gebiet der Forschung hervorgehoben sowie für die Förderung von Kunst und Kultur die Unterstützung kultureller Projekte sowie die Sicherung wertvoller Kulturgüter besonders betont.

Die Stiftung kann bei der Verwirklichung ihres Stiftungszwecks grundsätzlich sowohl fördernd als auch operativ tätig werden. So wird ihr in § 2 Abs. 2 als fördernde Betätigung die finanzielle Unterstützung gemeinnütziger Projekte zugestanden, während Absatz 4 des § 2 dieses Handlungsspektrum um die Möglichkeit ergänzt, auch wissenschaftliche und kulturelle Eigenveranstaltungen durchzuführen, was wiederum einer operativen Umsetzung des Stiftungszwecks entspräche. Die Stiftung Niedersachsen gehört damit zu der zuvor beschriebenen organisatorischen Mischform einer Kulturstiftung, die sowohl fördernd als auch operativ aktiv wird.

Der Geschäftsbereich der fördernden Projektabteilung der Stiftung gliedert sich entsprechend den Stiftungszwecken in die Teilgebiete *Bildung*, *Künste*, *Wissenschaft/Forschung*

[75] Vgl. Stiftung Niedersachen (2000: §§ 1-4) und (2006: 85).

[76] Eine nähere Definition von „Kunst" und „Kultur" findet nicht statt. Vgl. dazu auch die Ausführungen in Abschnitt 2.1.1 dieser Arbeit.

und *Kultur*. Die Aufführung einer vollständigen Liste aller geförderten Projekte würde den Rahmen dieser Arbeit eindeutig überschreiten. Um jedoch einen groben Überblick über die Fördertätigkeit der Stiftung Niedersachsen zu bekommen, sollen hier exemplarisch diejenigen Projekte Erwähnung finden, die auch in Bezug auf die genannten Fördergebiete auf den Internetseiten der Stiftung vorgestellt werden und somit für die Stiftung offensichtlich von gehobener Bedeutung bzw. besonders repräsentativ zu sein scheinen.[77]

- Die Förderung im Bereich von *Forschung* und *Wissenschaft* der Stiftung gilt vorrangig Projekten, die einen inhaltlich vertiefenden Bezug zu Kunst und Kultur aufweisen. Natur-, Wirtschafts- und Technikwissenschaften haben ausdrücklich keine Priorität. Hier wird somit der Formulierung des Stiftungszwecks in § 2 der Stiftungssatzung explizit widersprochen. Als aktuelle Beispiele für geförderte Projekte werden unter anderen die Einrichtung des Hannah-Arendt-Forschungsarchivs in Oldenburg sowie die Förderung einer Bilddatenbank „Virtuelles Museum antiker Skulptur" an der Universität Göttingen genannt.

- Neben der Begleitung von „Diskursen der Zeit" in Form von Tagungen und Hearings, in jüngerer Vergangenheit zu den Themen der Stammzellenforschung (2001) sowie zu „Kulturlandschaften: Erkennen – Entwickeln" (2002), wird im Bereich *Bildung* das „Jugend- und Kulturgästehaus Koppelschleuse" in Meppen sowie die Johannes A. Lasco Bibliothek in Emden gefördert. Unterstützung erhalten ferner das Organeum in Weener und die Orgelakademie Stade zur Erschließung und Vermittlung der norddeutschen Orgellandschaft. Die Universität Lüneburg erhält Mittel für eine öffentliche Vorlesungsreihe zu den Angewandten Kulturwissenschaften.

- Im Fördergebiet *Künste* wurden durch die Stiftung Niedersachsen in der Vergangenheit die Präsentation von bedeutenden Positionen der Bildenden Kunst (u.a. Joseph Beuys und Gisèle Freund) in niedersächsischen Kunstvereinen unterstützt. Zur Förderung einer Auseinandersetzung mit der Medienkunst richtete die Stiftung ein Stipendienprogramm am Edith-Ruß-Haus in Oldenburg ein. Des Weiteren wird die Begegnung mit Persönlichkeiten der internationalen Musikwelt durch die Stiftung ermöglicht.

---

[77] Vgl. http://www.stnds.de/de/programme_projekte/index.html, abgerufen am 01.05.2007. Der Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachsen (2006: 31-77) nimmt in der Aufbereitung der Projektförderung hingegen eine thematische Unterteilung vor. Im Hinblick auf einen Vergleich mit der Arbeit der Niedersächsischen Lottostiftung ist die Sparten-bezogene Darstellung jedoch vorzuziehen.

- Neben der nachhaltigen Pflege und Belebung denkmalgeschützter Gebäude gelten die von der Stiftung Niedersachsen unterstützten Infrastrukturmaßnahmen im Förderbereich *Kultur* im Wesentlichen den großen Institutionen, die das kulturelle Erbe bewahren, insbesondere den Museen. Ein aktuelles Beispiel dafür ist der Umbau des Ostfriesischen Landesmuseums. Auch werden zahlreiche Erwerbungen, so u.a. für das Wilhelm-Busch-Museum in Hannover, die Erschließung von Sammelbeständen und auch die Durchführung großer Ausstellungen mit Bezug zur niedersächsische (Kultur-)Geschichte gefördert, wie die Ausstellung „Abglanz des Himmels – Romanik in Hildesheim“ im Jahr 2001.

Bereits bei diesem holzschnittartigen Überblick lässt sich feststellen, dass sich die Förderung der Bereiche Wissenschaft und Forschung, Bildung, Kunst und Kultur – anders als vielleicht aufgrund der Satzung zu vermuten wäre – gegenseitig durchdringen und dass eine Abgrenzung nicht immer eindeutig vorgenommen werden kann.[78]
Zum gleichen Ergebnis kommt man auch bei einem Blick auf die Darstellung der Eigenvorhaben des operativen Programmbereichs der Stiftung. Hier wird bei der Vorstellung der eigenen Aktivitäten sowohl auf der Homepage der Stiftung als auch im aktuellen Tätigkeitsbericht auf eine Trennung in einzelne Rubriken verzichtet und stattdessen eine allgemeine Präsentation der durchgeführten Veranstaltungen vorgenommen. Die folgende Aufzählung fasst die beiden Darstellungen im Internet und im Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachsen für das Geschäftsjahr 2005 zusammen, die dabei jedoch auch weitestgehend deckungsgleich sind.[79]

- Der „Internationale Violin-Wettbewerb“ für junge Violinisten wird alle drei Jahre von der Stiftung Niedersachsen gemeinsam mit dem Opernhaus Hannover, der Hochschule für Musik und Theater Hannover und dem Norddeutschen Rundfunk veranstaltet. Mit Preisgeldern von über 80.000 Euro gehört er zu den höchstdotierten der Welt. Neben den großen Konzerten wird der Wettbewerb von einer Konzertreihe „Zu Gast in Niedersachsen“ und dem Bildungsprogramm „Zu Gast im Klassenzimmer“ begleitet. Zwischen den Wettbewerbsjahren findet regelmäßig ein „Musikalisches Collegium“ statt.

---

[78] Vgl. dazu die in Kapitel 2.2.1 erwähnten Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Kulturförderung als Stiftungszweck.

[79] Stiftung Niedersachsen (2006: 6-30) und http://www.stnds.de/de/programme_projekte/index .html, abgerufen am 01.05.2007.

- Der Förderschwerpunkt „Kulturlandschaften“ wurde mit dem bereits erwähnten gleichnahmigen Hearing im Jahr 2002 eingeführt und wurde von der Stiftung durch die Publikation „Natur wird Landschaft“, einer Unterrichtsreihe zum selben Thema sowie durch den Landschaftskunstpreis „neuland“ fortgesetzt.

- Ein weiterer „Diskurs der Zeit“ wurde 2005 mit einer Tagung zum Thema „Kultur und demographischer Wandel“ mit anschließender Publikation der Ergebnisse behandelt.

- Die aktive Literaturförderung der Stiftung Niedersachsen unterteilt sich in drei Programmteile: das Autorenförderungsprogramm für die Zweitpublikation von Nachwuchsschriftstellern, das „Literatur Labor Wolfenbüttel“ mit jährlichen Literatur-Workshops für Jugendliche und die „Lyrik Edition“ mit ihrer Veröffentlichung zeitgenössischer Dichtung.

- Das Förderprogramm „Kultur und Wissenschaft“ zielt auf eine Stärkung der Kontinuität und Qualität der Forschung an niedersächsischen Museen und Sammlungen mit dem Anliegen, der Öffentlichkeit die Exponate und Kunstwerke nach dem besten Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zu vermitteln.

- Bei dem jährlichen „Europa Kolleg“ werden zwanzig Schüler aus ganz Europa für zwei Wochen nach Wolfenbüttel eingeladen, um unter wechselnden Themen sowohl Einheit als auch Pluralität der europäischen Identität(en) zu entdecken.

- In Zusammenarbeit mit dem Sprengel Museum Hannover vergibt die Stiftung alle drei Jahre den mit 15.000 Euro dotierten Förderpreis „Spectrum“ zur Würdigung der Fotografie als zeitgenössisches Medium der Bildenden Kunst.

Inhaltliche Überschneidungen und thematische Ergänzungen von Projekt- und Programmarbeit sowie einzelner Förderbereiche und -vorhaben liegen somit erkennbar vor. Hierdurch wird der Stiftungszweck in seiner Gesamtheit und weniger in seinen getrennten Sparten und Arbeitsfeldern verwirklicht. Vor allem das Fördergebiet „Bildung“ wird vorrangig als Querschnittsfunktion umgesetzt.[80] So ist bei vielen Vorhaben ein Schwerpunkt auf der Vermittlung von Kunst und Kultur erkennbar, während jedoch kaum eine Veranstaltung zu finden ist, in der beispielsweise Bildungsfragen direkt erörtert werden. Gleiches gilt für die Förderung von

[80] Vgl. zu dieser Absicht auch das Vorwort von Königs im Tätigkeitsbericht 2005 der Stiftung Niedersachsen (2006: 4f.).

Wissenschaft und Forschung, die gerade nicht wie von der Satzung vorgesehen technologie- und wirtschaftsbezogen realisiert wird, sondern vorrangig auf Fragen der Kunst und Kultur ausgerichtet ist.

In der Gesamtschau fällt bei einem Blick auf die von der Stiftung Niedersachsen unterstützten Projekte und Programme auf, dass ein starker Fokus auf das Bewährte und das Bewahrende gelegt wird. So stehen im Zentrum der Förderung Maßnahmen im Bereich der klassischen Künste sowie Projekte mit kulturhistorischen Schwerpunkten. Unter den klassischen Künsten nehmen die ernste Musik, die Literatur und die museale Kunst einen zentralen Platz in der Arbeit der Stiftung ein. Die Sparten Musik und Literatur werden im Programmbereich der Stiftung besonders in ihrer praktischen Ausübung mit dem Ziel der Eliten- und Nachwuchsförderung unterstützt.
Des Weiteren haben Aspekte der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur sowie solcher ihrer Vermittlung eine große Bedeutung für die Stiftung. Daneben gilt das Interesse der Stiftung auch einer Beschäftigung mit kulturellen Fragestellungen der Gegenwart.

Das so skizzierte Bild kann dabei nur eine Momentaufnahme des Förder- und Programmprofils des Stiftung Niedersachsen sein, da nur ein grober Streifzug durch die von der Stiftung selbst nach vorne gestellten Projekte und keine Gesamtauswertung aller geförderten Maßnahmen vorgenommen wurde. Dennoch ist diese Auswertung in dem Sinne repräsentativ, als dass sie die von der Stiftung besonders hervorgehobenen Vorhaben berücksichtigt hat.

3.1.2 Die Stiftungsorganisation der Stiftung Niedersachsen

Der § 6 der Satzung sieht als Organe der Stiftung Niedersachsen vor: erstens den *Präsidenten*, zweitens den *Verwaltungsrat*, drittens den *Senat* und viertens einen *Generalsekretär*.
Die Funktionen und Aufgaben dieser vier Stiftungsorgane unter besonderer Berücksichtigung des direkten oder indirekten politische Einflusses, dem sie gegebenenfalls unterliegen, sollen im Folgenden kurz erörtert werden.[81] Mit direkten Einfluss ist dabei der Einfluss der öffentlichen Hand in den Stiftungsgremien aufgrund von Satzungsbestimmungen gemeint, mit indirekten Einfluss das Vorhandensein von politischen Entscheidungsträgern in den Stiftungs-

[81] Die folgenden Ausführungen basieren auf den §§ 7-14 der Satzung der Stiftung Niedersachsen (2000), den Angaben der die Satzung ergänzenden Geschäftsordnung der Stiftung Niedersachsen (2001), sowie der Darstellung der Stiftungsgremien auf den Internetseiten der Stiftung Niedersachsen, http://www.stnds.de/de/portrait/gremien.html, abgerufen am 01.05.2007.

gremien ohne entsprechenden Regelungen in der Satzung sowie der sonstige Einfluss der Politik auf die Stiftung auf anderem, nicht unmittelbaren Weg.

Der *Präsident* repräsentiert die Stiftung und entwirft die Grundzüge für deren Tätigkeit. Er ist Vorsitzender sowohl des Verwaltungsrats als auch des Senats und schlägt den Generalsekretär vor. Innerhalb des Stiftungsgefüges verfügt er somit über eine starke Stellung.

Der *Verwaltungsrat* ist im Sinne des BGB Vorstand der Stiftung. Er besteht aus dem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und einem Schatzmeister, die beide wie der Präsident selbst jeweils für eine Amtszeit von maximal fünf Jahren vom Senat gewählt werden. Er bereitet die Arbeit des Senats vor und kann in eigenem Beschluss über Förderhöhen von bis zu 200.000 Euro entscheiden, einer vergleichsweise hohen Summe.[82]
Im Jahr 2007 wird der Verwaltungsrat gebildet von Dietrich H. Hoppenstedt als Präsidenten, Manfred Bodin als Vizepräsidenten und Hans-Wolf Sievert als Schatzmeister, die alle drei aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich stammen.[83] Der Vorstand der Stiftung unterliegt somit keiner direkten oder indirekten politischen Beeinflussung. Auch das den Verwaltungsrat wählende Gremium des Senates unterliegt mehrheitlich keinem solchen Einfluss, so dass auch auf diesem Weg keine politische Binnenlenkung festzustellen ist.
Der *Senat* ist das zentrale Entscheidungsgremien der Stiftung und besteht aus den Mitgliedern des Verwaltungsrats, dem Generalsekretär und den Senatoren. Bis zu zwölf dieser Senatoren werden vom Verwaltungsrat gewählt. Der Senat selbst kann weitere Senatoren hinzuwählen, jedoch nicht mehr als ein Viertel der Zahl der von dem Verwaltungsrat gewählten Senatoren. Alle Senatoren sind für eine Amtszeit von höchstens fünf Jahren gewählt. Durch die gegenseitige Wahl von Senat und Verwaltungsrat liegt eine enge Verknüpfung dieser beiden Stiftungsorgane vor, die durchaus zu einer gegenseitigen Selbsterhaltung der beiden Gremien führen könnte. Zu den Aufgaben des Senats gehört neben dem Beschluss über Arbeitsprogramme und Schwerpunkte der Stiftungstätigkeit die jährliche Feststellung eines Finanzplans sowie des Jahresberichts und -abschlusses. Der Senat muss einer Förderung von Maßnahmen in Höhe von über 500.000 Euro zustimmen.[84]

Laut Satzung kann ein weiteres Mitglied des Senats durch die Niedersächsische Landesregierung aus deren Mitte entsendet werden. Dieses zusätzliche Senatsmitglied ist im Falle

---

[82] Vgl. insbesondere die Einzelsummen über die analog die jeweiligen Gremien der Niedersächsischen Lottostiftung entscheiden können, siehe Abschnitt 3.2.2 dieser Arbeit.

[83] Hoppenstedt ist Präsident des Giro- und Sparkassenverbandes, Bodin war bis 2004 Vorstandsvorsitzender der Norddeutschen Landesbank (NORD/LB) und Sievert ist Vorstandsvorsitzender der Sievert AG.

[84] Die Zuständigkeit für Förderentscheidungen im Bereich zwischen 200.000 Euro und 500.000 Euro ist in der Geschäftsordnung der Stiftung Niedersachsen (2001) nicht eindeutig geklärt.

seiner Benennung mit einem besonderen Vetorecht ausgestattet, da er oder sie dem jährlichen Finanzplan zustimmen muss. Wird ein solches Veto eingelegt, so kann dieses jedoch von der Mehrheit der Mitglieder des Senats wieder aufgehoben werden. Auch wenn der grundsätzliche Einfluss dieses gegebenenfalls von der Landesregierung entsendeten Senatsmitglieds zwar von der Gesamtgröße des Senats abhängt, kann der Regierungsvertreter jedoch stets allein durch die Verwaltungsratsmitglieder überstimmt werden. Um sich durchzusetzen, müsste der Vertreter der Landesregierung entsprechende Mehrheiten selbst organisieren. Das Vetorecht des Landes hat demnach im Grunde nur noch symbolischen Wert.

Um einen Einblick in eine möglicherweise indirekte politische Binnensteuerung des Senats zu erlangen, lohnt ein Blick auf die Liste der in diesem Stiftungsgremium vertretenen Persönlichkeiten. Gegenwärtig gehören dem Senat neben den bereits angeführten drei Vertretern des Verwaltungsrat an: Karlheinz Altendorf, Jan Berentzen, Andreas Büchting, Edelgard Bulmahn, Hartwig Donner, Hans Eveslage, Landesbischof Jürgen Johannesdotter, Dominik Frhr. von König (als Generalsekretär der Stiftung), Reinhard Köser, Katharina Perschmann, Herbert Schmalstieg, Walter Schulz, Annette Schwandner, Weihbischof Nikolaus Schwerdtfeger, Kultur- und Wissenschaftsminister Lutz Stratmann, Thomas Weski und Walther Zimmerli.

Mit Edelgard Buhlmann (SPD) als Bundestagsabgeordneter aus Hannover, Hans Eveslage (CDU) als Cloppenburger Landrat, Herbert Schmalstieg (SPD) als ehemaliger Oberbürgermeister der Stadt Hannover,[85] Annette Schwander als Ableitungsleiterin im Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur sowie ihrem Vorgesetzten Minister Lutz Stratmann (CDU) sind ein Viertel der Mitglieder Politiker oder Vertreter von Ministerien. Die parteipolitische Zugehörigkeit dieser Personen ist zwischen den beiden großen deutschen Volksparteien ausgeglichen. Da nur Lutz Stratmann als von der Landesregierung benanntes Mitglied als direkter politischer Vertreter dem Senat angehört, sind die anderen vier Politiknahen Senatoren in erster Linie als unabhängige Persönlichkeiten zu betrachten. Da ihre Präsenz im Senat der Stiftung auf Mehrheiten innerhalb des Senates oder des Verwaltungsrates beruht und sie zudem insgesamt nur ein Bruchteil der Gesamtgröße des Gremiums repräsentieren, ist hier auch keine indirekte politische Beeinflussung zu befürchten.[86]

---

[85] Schmalstieg amtierte bis zur niedersächsischen Kommunalwahl im September 2006 als Oberbürgermeister der Stadt Hannover, sein Nachfolger ist Stephan Weil (SPD).

[86] Da die Stiftung wie der Abschnitt 3.1.3 noch zeigen wird auch über eine hohe finanzielle Autonomie verfügt, ist es nicht zu vermuten, dass die Besetzung des Senats mit politischen Vertretern auf externen finanzpolitischen Druck zurückzuführen ist.

Die übrigen Senatsmitglieder stammen überwiegend aus Wissenschaft und Wirtschaft sowie zu geringerem Teil aus Kirche und Kultur. Fasst man Bildung als einen Teil von Wissenschaft auf, so sind die Stiftungszwecke somit alle weitestgehend durch Fachvertreter im Senat repräsentiert.

Als viertes Stiftungsorgan muss noch der *Generalsekretär* Erwähnung finden. Er wird auf Vorschlag des Präsidenten vom Senat für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt. Weder eine direkte noch eine indirekte politische Einflussnahme ist bei diesem Prozess zu erkennen. Die Satzung sieht alternativ eine ehrenamtliche oder auch hauptamtliche Ausübung des Amtes vor. Der Generalsekretär führt die laufenden Geschäfte der Stiftung und bereitet insbesondere die Tätigkeit der übrigen Stiftungsorgane vor. Er ist dazu ermächtigt, über Fördermaßnahmen bis zu 8.000 Euro im Einzelfall selbst zu entscheiden. In ihrer Summe dürfen diese Einzelentscheidungen einen jährlichen Gesamtbetrag von 130.000 Euro jedoch nicht überschreiten.

Abschließend soll im Hinblick auf die Umsetzbarkeit der späteren Handlungsempfehlungen das Augenmerk auf die Modalitäten zur Veränderung und gegebenenfalls auch zur Aufhebung der Stiftung Niedersachsen gerichtet werden:
Satzungsänderungen bedürfen grundsätzlich einer Drei-Viertel-Mehrheit des Senats. Änderungen des Stiftungszwecks müssen darüber hinaus sogar einstimmig durch den Senat beschlossen werden, ebenso eine mögliche Aufhebung der Stiftung. Die Hürden für grundlegende Veränderungen der Stiftung sind somit als äußerst hoch anzusehen.

Die Rolle der politischen Vertreter in den Stiftungsgremien ist in jeglicher Hinsicht in der derzeitigen Konstellation von geringer Bedeutung. Die öffentliche Hand verfügt darüber hinaus auch über keine Instrumente, den eigenen Einfluss in den Stiftungsgremien auszubauen. Umgekehrt bedeutet dies, dass die Stiftung somit über ein hohes Maß an Autonomie verfügt. Die Einstimmigkeitserfordernisse bei Veränderungen des Stiftungszwecks sowie zur Aufhebung der Stiftung schützen dabei in besonderer Form den Willen des Stifters, der paradoxerweise wiederum der Staat selbst gewesen ist.

3.1.3 Das Stiftungsvermögen der Stiftung Niedersachsen

Die Stiftung Niedersachsen erzielt Erträge aus ihrem Vermögen und erhält als Destinatär Leistungen aus dem zweckgebundenen Teil der Konzessionsabgabe des Zahlenlottos, des Fußballtotos sowie der Zusatzlotterien der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH.[87]
Aus dem Stiftungskapital in Höhe von rund 47,8 Millionen Euro und zweckgebundenen Rücklagen von durchschnittlich drei Millionen Euro wurden im Jahr 2005 Gesamterträge in Höhe von ca. 1,7 Millionen Euro erwirtschaftet. Die Stiftung hat im Jahr 2005 ihr Kapital durch Umwidmung der Rücklage mit einem Betrag von rund 553.000 Euro gestärkt.
Gemäß dem Niedersächsischen Gesetz über das Lotterie- und Wettwesen (NLottG) partizipierte die Stiftung Niedersachsen im Jahr 2005 an der Konzessionsabgabe mit einem Betrag in Höhe von 1,073 Millionen Euro. Diese Mittel wurden dabei ausschließlich für die Projektförderung verwendet.

Für die reine Förderung standen der Stiftung im Jahr 2005 Mittel in Höhe von etwa 1,7 Millionen Euro zur Verfügung. Sie verteilten sich auf die ehemaligen Regierungsbezirke Braunschweig mit 337.000 Euro, Hannover mit 346.000 Euro, Lüneburg mit 15.000 Euro und Weser-Ems mit 277.000.[88] Für überregionale Förderungen wurden 737.000 Euro aufgewendet.[89]
Die Weser-Ems-Region erhält in dieser Verteilung seit Gründung der Stiftung eine besondere Berücksichtigung, die auf § 5 Abs. 2 der Stiftungssatzung beruht. Demnach sind die Erträge aus dem zweckgebundenen Gründungskapital in Höhe von (umgerechnet) 21,5 Millionen Euro, die aus dem Verkauf des Geschäftsanteils des Landes Niedersachsen an der Oldenburgischen Beteiligungsgesellschaft stammen, in voller Höhe im Regierungsbezirk Weser-Ems einzusetzen. Als Maßstab für die Einhaltung dieser Quote gilt der Durchschnitt der in den vergangenen drei Jahren im Weser-Ems-Gebiet eingesetzten Mittel. Dieser lag für die Jahre 2003 bis 2005 bei etwa 118 Prozent.

Es lässt sich bilanzieren, dass bei der Stiftung Niedersachsen eine Mischform zwischen Kapital- und Zuwendungsstiftung vorliegt. Der Kapitalgrundstock hat dabei eine Höhe, die auch für eine Stiftungsaktivität ohne die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe ausreichen

[87] Alle Angaben in diesem Abschnitt sind dem Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachsen (2006) für das Geschäftsjahr 2005 entnommen.

[88] Der Wert für den ehemaligen Regierungsbezirk Lüneburg fällt vergleichsweise gering aus. Im Vorjahr 2004 wurde diese Region jedoch mit 211.000 Euro gefördert, vgl. dazu den Tätigkeitsbericht 2004 Stiftung Niedersachen (2005). Diese Schwankung ist vermutlich auf eine unterschiedliche Antragslage in den beiden Jahren zurückzuführen.

[89] Der Kategorie „überregionale Förderungen" gehören Vorhaben an, die in ihrer Wirkung auf ganz Niedersachsen ausstrahlen. Hierzu sind vor allem die genannten Publikationen, Preise und Wettbewerbe der Stiftung zu zählen.

würde. Die Gefahr einer politischer Außensteuerung aufgrund von finanziellen Abhängigkeiten ist somit als sehr gering einzustufen, die finanzielle Autonomie der Stiftung ist dementsprechend hoch. Die von dem Bürgerlichen Gesetzbuch in § 80 Abs. 2 geforderte nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks ist ebenso dauerhaft gesichert.

3.1.4 Kurzcharakterisierung der Stiftung Niedersachen

In einer zusammenfassenden Betrachtung lässt sich die Stiftung Niedersachsen wie folgt charakterisieren: Die Stiftung Niedersachsen ist eine vom Land Niedersachsen zu großen Teilen aus dem Anteilsverkauf an der Oldenburgischen Beteiligungsgesellschaft errichtete Stiftung bürgerlichen Rechts. Ihr Stiftungszweck ist die Förderung von Wissenschaft, Forschung, Bildung, Kunst und Kultur, der überwiegend durch die Förderung von klassischer Kunst und Kultur sowohl in Praxis und Vermittlung als auch in ihrer wissenschaftlichen Auseinandersetzung umgesetzt wird. Teile des Stiftungszwecks wie beispielsweise die wirtschafts- und technologiebezogene Forschung werden in der Arbeit der Stiftung zugunsten kultureller Fragestellungen bewusst vernachlässigt. Der Stiftungszweck wird somit in erster Linie in seiner Gesamtheit und weniger in seinen einzelnen Teilzwecken verwirklicht. In der Umsetzung ihrer Aufgaben wird die Stiftung sowohl fördernd als auch operativ tätig. Die zentralen Organe der Stiftung sind der Verwaltungsrat als Vorstand der Stiftung und der Senat als umfassendes Beschlussgremium. Die Arbeit der Stiftung wird aus den umfangreichen Erträgen des Kapitalstocks sowie durch die im Vergleich dazu etwas niedriger ausfallenden Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe realisiert.
Wie die Analyse gezeigt hat, ist der direkte oder indirekte politische Einfluss auf die Stiftung durch Binnen- bzw. Außensteuerung insgesamt als äußerst gering einzustufen. Die organisatorische wie auch finanzielle Autonomie der Stiftung ist als dementsprechend hoch zu bewerten.

Nach dieser Charakterisierung der Stiftung Niedersachsen folgt nun bei analoger Herangehensweise die Betrachtung der Stiftungsmerkmale bei der Niedersächsischen Lottostiftung.

3.2 Die Niedersächsische Lottostiftung

Die Niedersächsische Lottostiftung wurde 1993 von der rot-grünen Landesregierung unter dem damaligen Ministerpräsident Gerhard Schröder als Stiftung bürgerlichen Rechts durch genehmigtes Stiftungsgeschäft gegründet. Ihren Sitz hat sie wie auch die Stiftung Niedersachen in Hannover. Die ihr zur Verfügung stehenden Mittel basieren hauptsächlich aus den

jährlichen Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH auf Grundlage des NLottG sowie zu einem erheblich geringeren Teil aus dem eigenen Stiftungskapital. Dieses Stiftungskapital stammt ursprünglich von der Niedersächsischen Zahlenlotto GmbH und der Niedersächsischen Fußballtoto GmbH, die sich im Jahr der Stiftungsgründung zur gegenwärtigen Toto-Lotto Niedersachen GmbH zusammengeschlossen haben. Die Landesregierung hat dieser Mittelquelle mit der Namensgebung der Stiftung deutlich Rechnung getragen.[90]

Als Kulturstiftung mit Zusatzaufgaben in den Bereichen Jugend, Sport und Soziales gegründet, hat die Niedersächsische Lottostiftung bei Einführung der Bingo-Umweltlotterie im Jahr 1997 als zweiten großen Förderbereich den Umwelt- und Naturschutz sowie die Entwicklungszusammenarbeit als Stiftungszweck in ihre Satzung aufgenommen. Diese erst später hinzugekommenen Stiftungszwecke machen im Hinblick auf die Höhe des Fördervolumens mittlerweile das Doppelte der reinen Kunst- und Kulturförderung aus.[91]
Prägende Persönlichkeit der Stiftung ist Reinhard Scheibe als langjähriger Geschäftsführer und heutiger Vorsitzender der Stiftung. Scheibe war lange Jahre SPD-Mitarbeiter und Landstagsabgeordneter, zudem vor Stiftungsgründung zeitweise Staatssekretär sowie Chef der niedersächsischen Staatskanzlei unter Gerhard Schröder, später Sprecher der Geschäftsführung der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH.[92] Durch seine Person hat die Stiftung somit seit ihrer Gründung eine hohe personelle Nähe sowohl zu ihrem ideelen, politischen als auch zu ihrem materiellen Stifter.[93] Geschäftsführer der Stiftung ist Frank Seidel.

3.2.1 Der Stiftungszweck der Niedersächsischen Lottostiftung und seine Verwirklichung

Nach § 2 Abs. 1 der Stiftungssatzung ist der Stiftungszweck der Niedersächsischen Lottostiftung die Förderung von Kunst und Kultur.[94] Ferner die Förderung von Jugendarbeit, Sport und mildtätigen Zwecken. Des Weiteren ist nach Absatz 2 desselben Paragraphen auch die Unterstützung des Natur- und Umweltschutzes sowie der Entwicklungszusammenarbeit Zweck der Stiftung.

---

[90] Vgl. dazu und im Folgenden Niedersächsische Lottostiftung (2006: 4-7).

[91] Ebd. (4-7).

[92] Vgl. zur Biographie Scheibes http://www.literaturatlas.de/jury/scheibe/body_scheibe.html, abgerufen am 01.05.2007

[93] Entsprechend der bei Gründung amtierenden Ministerpräsidenten werden die Stiftung Niedersachen und die Niedersächsische Lottostiftung umgangssprachlich auch als Albrecht- bzw. Schröder-Stiftung bezeichnet.

[94] Eine nähere Definition von Kunst und Kultur wird auch hier nicht vorgenommen.

Die Verwirklichung des Stiftungszwecks kann nach § 2 Abs. 2 der Satzung zufolge sowohl fördernd mit der Mittelvergabe an niedersächsische Körperschaften – insbesondere des öffentlichen Rechts – als auch operativ durch Eigenvorhaben umgesetzt werden. Die fördernde Tätigkeit macht jedoch den Großteil der Stiftungsaktivität aus und wird als Hauptaufgabe der Stiftung verstanden.[95]

Der Tätigkeitsbericht für die Geschäftsjahre 2005/2006 der Niedersächsischen Lottostiftung gliedert sich anhand der Stiftungszwecke in folgende Fördergebiete: Im kulturellen Bereich wird unterteilt in *Theater*, *Tanz*, *Musik*, *Kunst und Kultur*, *Filmförderung* und *Literatur*; bei den sozialen Zwecken in *Jugendarbeit*, *Sport* und *Soziale Projekte*; sowie in *Umwelt- und Naturschutz* und *Entwicklungszusammenarbeit*. Für eine nähere Charakterisierung der fördernden Stiftungsarbeit sollen im Folgenden kurz für jeden dieser Bereiche exemplarisch einige Projekte, die in den beiden Berichtsjahren finanzielle Unterstützung von der Niedersächsischen Lottostiftung erhalten haben, vorgestellt werden. Aufgrund der hohen Anzahl der im Tätigkeitsbericht aufgeführten Vorhaben muss die Liste abermals bruchstückhaft bleiben:

- Im Mittelpunkt der Kunst- und Kulturförderung der Niedersächsischen Lottostiftung steht die Unterstützung von Produktionen der Freien *Theater* in Niedersachsen. In den Jahren 2005 und 2006 wurden 19 Theaterfestivals, 86 Produktionen des Erwachsenentheaters sowie 58 Einzelprojekte des Kinder- und Jugendtheaters gefördert. Zu den unterstützen Projekten zählt u.a. das Festival „transeuropa“ in Hildesheim.

- Im Berichtzeitraum wurden außerdem 13 Projekte und Veranstaltungen aus dem Bereich *Tanz* gefördert, darunter das Festival „TANZtheater INTERNATIONAL“ in Braunschweig und Hannover sowie der Internationale Choreographenwettbewerb in der Landeshauptstadt.

- Beispiele für die Projektförderung im *musikalischen Bereich* sind die Musiktage Hitzacker, der Ostfriesische Sommer, der Nachwuchswettbewerb „New Sensation“ und das Welt-Beat-Festival „MASALA“ in Hannover.

- Unter dem mit *„Kunst und Kultur“* überschriebenen Förderbereich lassen sich Ausstellungsprojekte wie die Förderung einer Wanderausstellung eisenzeitlicher

[95] Vgl. Niedersächsische Lottostiftung (2006: 4).

Fundstücke aus der Schnippenburg, zwei Sonderausstellungen zum 60-jährigen Geburtstag des Landes Niedersachsen ebenso wie die Förderung von Ausstellungen einzelner Künstler in niedersächsischen Kunstvereinen finden. Des Weiteren gehören zu diesem Fördergebiet allgemein-kulturelle Veranstaltungen wie beispielsweise die „Oldenburger Masken-Nacht", aber auch der Erhalt von kulturgeschichtlichem Erbe wie der Marktkirche „Zum Heiligen Geist" in Clausthal.

- Unter dem Aspekt der *Filmförderung* wurden 2005/2006 unter anderem das Internationale Film Festival Hannover namens „up-and-coming" sowie die Präsentation selten gezeigter Filme in der Göttinger Universitätsbibliothek unterstützt.

- Beispiel für geförderte Projekte im Bereich der *Literatur* sind die Literaturtage in Stade, die Braunschweiger Jugendbuchwoche sowie der Ausbau des Literaturzentrums Norddeutschland in Hitzacker.

- Der Förderbereich der *Jugendarbeit* umfasste in den Jahren 2005/2006 Projekte im politischen Bereich, so beispielsweise zur Prävention von Rechtsextremismus, Angebote der kulturellen Jugendarbeit wie das Bühnenprojekt „100 Jahre HipHop" und auch Projekte mit zirkus- bzw. theaterpädagogischen Schwerpunkten.

- Die geförderten *Sportprojekte* waren 2006 von Vorhaben im thematischen Zusammenhang mit der Fußball-Weltmeisterschaft dominiert. Neben der Förderung von Ausstellungstätigkeiten wurden hierbei vor allem Projekte mit Bezug zum fairen globalen Wirtschaftshandel unterstützt.

- Beispiele für die Förderung *sozialer Projekte* sind die Unterstützung des Ausbaus des Hospiz Nordheide in Buchholz, die Finanzierung eines Transportfahrzeuges für die Osnabrücker Tafel oder auch die Ermöglichung des Kaufs von Therapie- und Voltegierpferden für drei niedersächsische Reit- und Fahrvereine.

- Die im größten Förderschwerpunkt der Stiftung, dem *Natur- und Umweltschutz*, angesiedelten Projekte lagen 2005/2006 zu einem großen Teil im Bereich der Vermittlung des Umwelt- und Naturschutzes. Hierzu zählen viele Maßnahmen im Aus- und Neubau von Besucherzentren wie beispielsweise dem „Haus Greetsiel". Zu den geförderten Maßnahmen gehört aber auch die Klimaschutzinitiative „KISS" und die Unterstützung der Fotoausstellung „Moor & more". Ein weiterer Schwerpunkt im Bereich des Natur- und Umweltschutzes ist die Förderung von naturnahen Umgestaltungen

von Schulhöfen und Kindergärten wie auch die Finanzierung von 35 Plätzen für das Freiwillige Ökologische Jahr.

- Die *Entwicklungszusammenarbeit* wird durch die Unterstützung von niedersächsischen Vereinen und Initiativen, die in diesem Gebiet aktiv sind, realisiert. Konkrete Maßnahmen betreffen dabei oftmals den Bildungsbereich. Weiterhin sind in diesem Förderschwerpunkt Projekte zum Naturschutz in Namibia oder auch wiederum zur Unterstützung des fairen Welthandels zu finden.

Neben dem Schwerpunkt der fördernden Tätigkeit betreibt die Niedersächsische Lottostiftung zwei Eigenvorhaben, die beide im kulturellen Bereich angesiedelt sind: Das ältere Vorhaben ist der Niedersächsische Theaterpreis Freier Theater, der im jährlichen Wechsel an Kinder- und Jugendtheater und an Erwachsenentheater vergeben wird. Er zählt zu den höchstdotierten Theaterpreisen Deutschlands und wird seit 1997 vergeben. Das zweite eigene Projekt ist die Galerie „Vom Zufall und vom Glück", die seit 2001 in Hannover besteht. Dort werden ausschließlich niedersächsische Künstler mit starkem Bezug zum Land Niedersachsen ausgestellt.[96]

Ein Blick auf die im Bereich von Kunst und Kultur geförderten Projekte zeigt, dass die Niedersächsische Lottostiftung in ihrer Arbeit einen großen Schwerpunkt auf die Begegnung mit einem breiten Spektrum an Kunst- und Kulturformen legt, der sich beispielsweise in der Unterstützung zahlreicher Theater-, Tanz-, und Musikfestivals ausdrückt. Einen großen Platz nimmt zugleich auch die Förderung von kulturpädagogischen Angeboten ein. Die dominanteste Sparte im Förderbereich Kunst und Kultur der Stiftung ist jedoch das Freie Theater. Dieser Akzent offenbart dabei eine Ausrichtung der Niedersächsischen Lottostiftung auf künstlerisch-praktisches Arbeiten abseits der großen Institutionen und somit vor allem auch auf die Unterstützung von privatem Engagement. Neben diesem Schwerpunkt auf der zeitgenössischen künstlerischen Praxis setzt sich die Stiftung ebenso, wenn auch in geringerem Maße, für den Erhalt und die Pflege des niedersächsischen Kulturerbes ein.
Die beiden Eigenvorhaben der Lottostiftung mit der Auslobung eines Preises Freier Theater sowie der eigenen Kunstgalerie sind wiederum Ausdruck einer eher mittelbaren Unterstützung der künstlerischen Praxis, die vor allem auch Aspekte der Vermittlung mit einschließen.[97]

---

[96] Zu den Eigenvorhaben der Stiftung: Niedersächsische Lottostiftung (2006: 4f.).

[97] Abermals muss angemerkt werden, dass diese Auswertung nur einen kleinen Ausschnitt der tatsächlichen Aktivitäten der Stiftung umfasst. Auch wenn die Auswahl der hier vorgestellten Projekte ausschnitthaft sein musste, so sind sie jedoch erneut in dem Sinne repräsentativ, als dass sie durch ihre Erwähnung im Tätigkeitsbericht von

3.2.2 Die Stiftungsorganisation der Niedersächsischen Lottostiftung

Die Stiftungsorgane der Stiftung sind gemäß der Satzung der *Vorstand*, der *Verwaltungsrat* und der *Stiftungsrat*.[98] Seit Einführung der Lotterie „Bingo – die Umweltlotterie" wurde als weiteres Stiftungsorgan der *Umweltrat* gebildet, der die Aufgabe hat, für Projekte aus den Förderbereichen Natur- und Umweltschutz sowie der Entwicklungszusammenarbeit Empfehlungen für die Vergabe der Stiftungsmittel abzugeben. Der Umweltrat existiert jedoch nur für die Dauer der zweckgebundenen Zuwendungen aus der Umweltlotterie.

Der *Vorstand* der Stiftung besteht aus drei Mitgliedern, die vom Stiftungsrat auf Vorschlag des Verwaltungsrates für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren gewählt werden. Bei dieser Wahl wird gleichzeitig auch ein Vorstandsvorsitzender bestimmt. Für die Dauer der zweckgebundenen Zuwendungen aus der Umweltlotterie ist der Vorsitzende des Umweltrates zugleich viertes Mitglied des Vorstandes.
Der Stiftungsvorstand ist Vorstand im Sinne des § 86 des BGB. Zu seinen Aufgaben gehört die Berufung und Überwachung der Geschäftsführung der Stiftung. Er entscheidet des Weiteren über die Vergabe von Fördermitteln im Einzelfall bis zu einem Betrag von 25.000 Euro. Der Vorsitzende kann über Fördermittel bis zu 5.000 Euro allein entscheiden.
Dem Vorstand der Niedersächsischen Lottostiftung gehören im Jahr 2007 folgende Persönlichkeiten an: Reinhard Scheibe als Vorsitzender, Helmut Schmitz als dessen Stellvertreter, Rita Pawelski und Hermann Hartmann als Vorsitzender des Umweltrates.
Wie bereits eingangs beschrieben war Reinhard Scheibe für und in der SPD tätig. Rita Pawelski ist seit 2002 CDU-Bundestagsabgeordnete für den Wahlkreis „Hannover 1". Dr. Paul Helmut Schmitz ist ehemaliges Vorstandsmitglied der Sparkasse Hannover und Vorsitzender der Wilhelm-Busch-Gesellschaft, wodurch das Fördergebiet der Kultur im Stiftungsvorstand vertreten ist. Schmitz kann dabei als zumindest SPD-nah eingestuft werden, so unterstütze er bei der Hannoverschen Oberbürgermeisterwahl 2006 öffentlich den SPD-Kandidaten Stephan Weil.[99] Hermann Hartmann ist Vorsitzender des Kirchlichen Entwicklungsdienst der ev.-luth. Landeskirchen Braunschweigs und Hannovers, womit ein weiterer Stiftungsschwerpunkt im Vorstand repräsentiert ist. Über eine parteipolitische Zugehörigkeit seinerseits liegen keine Angaben vor. Der Vorstand unterliegt somit in seiner jetzigen Form mindestens aber zur

---

der Lottostiftung selbst nach vorne gestellt und somit von der Stiftung als besonders bedeutend gekennzeichnet wurden sind.

[98] Die folgenden Erörterungen basieren auf den §§ 6-14 der Satzung der Niedersächsischen Lottostiftung (2006b) sowie auf der Darstellung der Stiftungsgremien im Internet: http://www.lottostiftung.de/front_content.php?-idcat=13, abgerufen am 01.05.2007.

[99] Vgl. http://www.stephan-weil.info/content/29107.php?a=4&b=, abgerufen am 01.05.2007.

Hälfte einem indirekten politischen Einfluss. Aber auch der Verwaltungsrat, der den Vorstand vorschlägt, wird politisch dominiert.

Der *Verwaltungsrat* ist das zentrale Entscheidungsgremium der Niedersächsischen Lottostiftung und besteht aus sieben Personen. Davon werden laut Satzung vier Mitglieder von der Niedersächsischen Landesregierung, und jeweils ein Mitglied vom Landessportbund Niedersachsen, dem Niedersächsischen Fußballverband und dem Vorstand der Norddeutschen Landesbank (NORD/LB) berufen.[100] Somit liegt hier ein satzungsgemäßer starker und direkter politischer Einfluss vor, der darüber hinaus auch politisch einseitig von der Landesregierung ausgeübt werden kann.

Für die Dauer der zweckgebundenen Zuwendungen aus der Umweltlotterie gehören dem Verwaltungsrat jedoch zwei weitere vom Umweltrat aus seinem Kreis entsendete Mitglieder an, wodurch der direkte politische Einfluss wiederum unter die absolute Mehrheit fällt.[101] Der Umweltrat untersteht selbst weder einem direkten noch einem indirekten politischen Einfluss.[102]

Der Verwaltungsrat wählt aus seiner eigenen Mitte einen Vorsitzenden, derzeit Innenminister Uwe Schünemann (CDU), und einen Stellvertreter, gegenwärtig Wolf-Rüdiger Umbach vom Landessportbund. Die Amtszeit der Verwaltungsratsmitglieder beträgt wiederum fünf Jahre. Zu den Aufgaben des Verwaltungsrats gehört laut Stiftungssatzung der Beschluss über den jährlichen Haushaltsplan, die Jahresrechnung und den Jahresabschluss sowie die Vergabe von Fördermitteln über 25.000 Euro.

Auffällig ist zudem, dass zwar satzungsgemäß Vertreter zweier Sportverbände sowie über den Umweltrat zwei Vertreter des Umweltbereichs benannt sind, jedoch keine Vertreter von Kunst und Kultur dem Gremium angehören. Die Vertretung der Sportverbände ebenso wie die der NORD/LB im Verwaltungsrat ist vermutlich auf die Tatsache zurückzuführen, dass alle drei Organisationen Gesellschafter der stiftenden Toto-Lotto Niedersachsen GmbH sind.[103] Nichtsdestotrotz muss hier ein Repräsentationsdefizit konstatiert werden.

Der *Stiftungsrat* der Lottostiftung ist in erster Linie ein Beratungsgremium, das darüber hinaus den Vorstand wählt. Er besteht aus maximal 23 Personen. Mitglieder des Stiftungsrates

---

[100] Dem Verwaltungsrat gehören aufgrund dieser Bestimmungen gegenwärtig an: auf Benennung der Landesregierung Heidemarie Mundlos (CDU), Philipp Rösler (FDP), Minister Uwe Schünemann (CDU), Minister Lutz Stratmann (CDU); für den Landessportbund Niedersachen e.V. Wolf-Rüdiger Umbach; für den Niedersächsischen Fußballverband e.V. Karl Rothmund; für die Norddeutsche Landesbank (NORD/LB) Gunter Dunkel.

[101] Derzeit werden aus dem Umweltrat entsendet: Hans-Jörg Helm und Holger Wesemüller.

[102] Vgl. dazu die Ausführungen zum Umweltrat am Ende dieses Abschnittes.

[103] Vgl. Toto-Lotto Niedersachsen GmbH (2006).

sind qua Satzung der Vorsitzende des Verwaltungsrats als Vorsitzender des Stiftungsrats und bis zu sechs Vertreter der im Niedersächsischen Landtag vertretenen Fraktionen. Hinzukommt noch je ein Vertreter des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur, des Niedersächsischen Kultusministeriums, des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, des Niedersächsischen Umweltministeriums und des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Familien, Frauen und Gesundheit sowie je ein Vertreter der Stiftung Niedersachsen,[104] der Niedersächsischen Sparkassenstiftung, der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände, der nach § 60 Bundesnaturschutzgesetz anerkannten Verbände und der im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit in Niedersachsen tätigen Organisationen. Bis zu weitere sechs Personen können auf Vorschlag des Verwaltungsrates vom Stiftungsrat hinzugewählt werden.[105]
Der Stiftungsrat hat die Aufgabe, den Vorstand und den Verwaltungsrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu beraten. Er erarbeitet außerdem allgemeine Grundsätze über die Vergabe von Stiftungsmitteln und kann im Einzelfall Empfehlungen aussprechen.

Mit bis zu sechs Vertretern der Landtagsfraktionen sowie fünf regulären Vertretern der Ministerien sind bei einer Maximalzahl von 23 Ratsmitgliedern knapp die Hälfte der Mitglieder des Stiftungsrates politische Akteure. Der konkrete politische Einfluss hängt einerseits von der Gesamtgröße des Gremiums ab sowie auch von der jeweiligen Mehrheit im Verwaltungsrat, da dieser weitere Mitglieder des Stiftungsrates benennen kann. Der mögliche politische Einfluss der Landesregierung ist dabei jedoch zu relativieren. Zwar sind alle Vertreter der Ministerien zu diesem Einfluss zu zählen, jedoch reicht gerade unter der aktuellen Größe des Stiftungsrates mit 22 Personen dieser Einfluss auch unter Berücksichtigung der Vertreter der Koalitionsfraktionen und der derzeit von der Landesregierung besetzten Funktion des Vorsitzes des Stiftungsrates für eine Mehrheit nicht aus. Nur durch eine Abschaffung der Umweltrats und der so nachfolgenden Mehrheit im Verwaltungsrat könnte es zu einer Konstellation kommen, in der die Landesregierung innerhalb des Stiftungsrates die Mehrheit stellen könnte. Über diese Weg könnte dann auch die Vorstandswahl politisch beeinflusst werden. Dass eine solche Konstellation hingegen überhaupt möglich ist, ist jedoch insbesondere in Hinblick auf die Autonomie der Stiftung als äußerst kritisch zu beurteilen. Eine Aufzählung aller gegenwärtigen Mitglieder des Stiftungsrats zur Prüfung des indirekten Einflusses macht an dieser Stelle wenig Sinn, da auch so bereits ein möglicher politischer Einfluss von über 50 Prozent festgehalten werden kann.

---

[104] Interessanterweise ist in der Satzung der Stiftung Niedersachsen (2000) keine analoge Regelung vorgesehen.

[105] Hier kann gegebenenfalls die zuvor beschriebene politische Mehrheit im Verwaltungsrat wirksam werden.

Der *Umweltrat* besteht aus sieben Verbandsvertretern des Umwelt- und Entwicklungshilfebereichs, einem Vertreter der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH, einem Vertreter des Norddeutschen Rundfunks, einem Vertreter des Niedersächsischen Umweltministeriums sowie jeweils einem Vertreter der im Niedersächsischen Landtag vertretenen Fraktionen. Ein politischer Einfluss ist damit nur in geringem Maße festzustellen. Zu seinen Aufgaben gehören die in § 2 Abs. 2 angeführten Förderschwerpunkte. Insbesondere gibt er Förderempfehlungen für die Vergabe von Stiftungsmittel für Projekte über 25.000 Euro ab.
Die Förderung der Natur- und Umweltschutzprojekte ist somit als einziger Förderbereich dem politischen Einfluss der anderen Gremien zu größeren Teilen entzogen. Bemerkenswert ist wiederum, dass hier kein äquivalentes Gremium für die Kulturförderung oder für andere Förderschwerpunkte existiert.

Abschließend soll im Hinblick auf die Umsetzbarkeit der späteren Handlungsoptionen der Fokus noch auf die Modalitäten zur Veränderung und gegebenenfalls auch zur Aufhebung der Niedersächsischen Lottostiftung gerichtet werden:
Über Satzungsänderungen inklusive einer Änderung des Stiftungszwecks sowie über die Aufhebung der Stiftung bzw. die Zusammenlegung mit einer anderen Stiftung wird vom Verwaltungsrat mit einer Dreiviertelmehrheit beschlossen. Der Stiftungsrat ist zuvor lediglich anzuhören. Besteht der Verwaltungsrat zu dem Zeitpunkt des Beschlusses aus sieben Mitgliedern, so müssen in diesem Falle also sechs Mitglieder den oben genannten Maßnahmen zustimmen, setzt sich der Verwaltungsrat wie derzeit hingegen aus neun Mitgliedern zusammen, müssen sieben Mitglieder ihre Zustimmung erteilen. Die Stiftung kann somit in keinem der beiden Fälle allein durch die politischen Vertreter grundlegend verändert oder gar aufgehoben werden.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass in allen Stiftungsgremien ein sehr hoher Anteil von Vertretern aus Politik und Verwaltung vorliegt. Die Politik kann dabei sogar direkt auf den Umfang ihres Einflusses einwirken. So könnte der Landtag die Zuwendung der Mittel aus der Konzessionsabgabe der Umweltlotterien aussetzen und somit den Umweltrat auflösen, wodurch wieder eine politische Mehrheit im Verwaltungsrat formiert werden könnte und in Folge dessen ebenso im Stiftungsrat und auch im Stiftungsvorstand. Diese Mehrheit im Verwaltungsrat würde jedoch nicht für Satzungsänderungen ausreichen.
Bedenklich erscheint des Weiteren die derzeitige Besetzung des Verwaltungsratsvorsitzes und damit auch des Stiftungsrates durch den Minister Uwe Schünemann. Die eindeutige Trennung von Stifter bzw. Zuwendungsgeber und Leitungs- und Vertretungsfunktionen scheint in dieser Konstellation stark gefährdet. Die Autonomie der Stiftung kann insgesamt

unter organisatorischen Gesichtspunkten in hohem Maße in Zweifel gezogen werden.[106] Zur Zeit wird sie wie oben aufgezeigt in großen Teilen nur durch die Existenz der Zuwendungen aus der Umweltlotterie gesichert.

3.2.3 Das Stiftungsvermögen der Niedersächsischen Lottostiftung

Zur Erfüllung des Stiftungszwecks dienen der Niedersächsischen Lottostiftung die jährlichen Zuwendungen aus den Konzessionsabgaben der Toto-Lotto Niedersachsen GmbH sowie die Erträge aus dem Stiftungskapital.[107]

Das Stiftungsvermögen beträgt ca. 1,5 Millionen Euro und ist im Verhältnis zum umfangreichen Stiftungszweck als eher gering einzustufen. Konkrete Angaben zur Höhe der Kapitalerträge macht der aktuelle Tätigkeitsbericht zwar nicht, sie belaufen sich aber auf jeden Fall nur auf einen Bruchteil der jährlichen Grundzuwendungen aus der Konzessionsabgabe auf Grundlage des NLottG in Höhe von 5.198.000 Euro im Haushaltsjahr 2006. Allein drei Millionen Euro dieser Grundzuwendungen aus der Konzessionsabgabe müssen dabei für den Umwelt- und Naturschutz und die Entwicklungshilfe verwendet werden. Diese Grundzuwendungen werden außerdem noch um Zuwendungen aus der Lotterie „KENO" und der „Bingo"-Lotterie ergänzt, die jeweils ausschließlich für den Natur- und Umweltschutz eingesetzt werden dürfen.

In den Geschäftsjahren 2005/2006 wurden 1.392 Projekte mit insgesamt 14,24 Millionen Euro gefördert. Die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Förderbereiche stellte sich in diesem Zeitraum folgendermaßen dar:

Tabelle 1: Verteilung der Gesamtmittel nach Förderbereichen und Anzahl der geförderten Projekte der Niedersächsischen Lottostiftung in 2005 und 2006

Förderbereich	Gesamtmittel	Anzahl geförderter Projekte	Durchschnittliche Förderung pro Projekt
Kunst und Kultur	4.200.000 €	450	9.334 €
Sport/Jugend/Soziales	1.400.000 €	88	15.909 €
Natur- und Umweltschutz	7.040.000 €	702	10.028 €
Entwicklungszusammenarbeit	1.600.000 €	152	10.526 €

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf dem Tätigkeitsbericht der Niedersächsischen Lottostiftung 2005/2006 (2006: 6f).

[106] Dieses Autonomiedefizit ist dabei auf die Ausgestaltung der Satzung – durch den Stiftungsgründer, dem Land Niedersachsen – zurückzuführen. Vgl. dazu auch die in Abschnitt 2.2.2 geschilderten Bedenken.

[107] Alle Angaben in diesem Abschnitt basieren auf dem Tätigkeitsbericht der Niedersächsischen Lottostiftung für 2005/2006 (2006), dem § 5 Satzung der Lottostiftung (2006b) sowie den §§ 7, 10 des Niedersächsischen Gesetz über das Lotterie- und Wettwesen (NLottG).

Die Förderung des Natur- und Umweltschutz erhält demnach wie vom NLottG vorgesehen die größte finanzielle Unterstützung, gefolgt von der Kunst- und Kulturförderung, die etwa mit knapp einem Drittel aller verfügbaren Fördermittel zu Buche schlägt. Die Kunst- und Kulturförderung unterstützt dabei eine relativ hohe Anzahl von Projekten mit im Vergleich zu den anderen Förderspartendurchschnittlich etwas geringeren Einzelsummen. Dies bedeutet wiederum, dass der Großteil der Projektentscheidungen beim Stiftungsvorstand angesiedelt sind, da dieser über Förderungen in Höhe von bis 25.000 Euro entscheidet. Dementsprechend besteht die Befürchtung, dass bereits in der aktuellen Konstellation des Gremiums ein Großteil der finanziellen Entscheidungen politisch beeinflusst sein könnte.
Eine Aufschlüsselung nach einer regionaler Verteilung der Fördermittel wie bei der Stiftung Niedersachsen liegt nicht vor. Die zuvor vorgestellte Auswahl geförderter Projekte sowie die hohe Zahl von Fördermaßnahmen lässt aber vermuten, dass die Projektförderung ebenfalls flächendeckend in ganz Niedersachsen vorgenommen wird.

Bezüglich des Stiftungsvermögens lässt sich zusammenfassen, dass bei der Niedersächsischen Lottostiftung wie zuvor bei der Stiftung Niedersachen eine Mischform aus Kapital- und Zuwendungsstiftung vorliegt. Dabei übersteigen die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe jedoch die Erträge aus dem Stiftungskapital um ein Vielfaches. Der Kapitalgrundstock hat eine Gesamthöhe, die angesichts der vielfältigen Stiftungszwecke für eine umfassende Stiftungsaktivität ohne die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe nicht ausreichen würde. Die Stiftung hängt damit sehr vom politischen „goodwill" des Niedersächsischen Landtags ab, der über die Zuteilung der Mittel aus der Konzessionsabgabe entscheidet. Ob die von dem BGB in § 80 Abs. 2 geforderte nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks somit überhaupt dauerhaft gesichert ist, wäre zu bezweifeln.[108] Es liegt somit die große Gefahr einer externen politischen Einflussnahme vor.

3.2.4 Kurzcharakterisierung der Niedersächsischen Lottostiftung

Abschließend lässt sich die Niedersächsische Lottostiftung wie folgt charakterisieren: Die Niedersächsische Lottostiftung wurde vom Land Niedersachsen als Stiftung bürgerlichen Rechts für die Bereiche Kunst und Kultur, Sport, Jugend und Soziales gegründet. Später wurden diese Stiftungszwecke noch um die des Natur- und Umweltschutzes sowie um den der Entwicklungshilfe ergänzt, die zusammen mittlerweile im Hinblick auf die Höhe des För-

---

[108] Die Frage, ob die Niedersächsische Lottostiftung dann überhaupt erst hätte genehmigt werden dürfen, stellt sich nur hypothetisch, da, wie in Abschnitt 2.1 beschrieben, das Land als Stiftungsbehörde ihre eigenen Stiftungsgründungen selbst anerkennt bzw. früher selbst genehmigt hat. Vgl. zu dieser Problematik im Allgemeinen auch Dewald (1990: 32-34).

dervolumens den größeren Teil der Stiftungsarbeit ausmachen. Die Gesamtheit der Stiftungszwecke wird vornehmlich fördernd umgesetzt, lediglich Kunst und Kultur werden auch operativ unterstützt.
Die Förderung von Kunst und Kultur ist stark auf die Begegnung mit diesen ausgerichtet. Es werden dabei alle künstlerischen Sparten auch in ihrer jeweiligen Breite gefördert. Ein besonderer Schwerpunkt innerhalb der Förderung bildet jedoch die Unterstützung des Freien Theaters, die auch in der Programmarbeit in Form des Niedersächsischen Theaterpreises Freier Theater einen hohen Stellenwert einnimmt.
Die Lottostiftung ist in ihrer Arbeit aufgrund ihres geringen Stiftungskapitals weitestgehend von den Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe abhängig, wodurch sie der Gefahr eine starken politischen Außensteuerung unterliegt. Aber auch innerhalb der Stiftungsgremien (Vorstand, Verwaltungsrat und Stiftungsrat) ist ein starker politischer Einfluss aufgrund der Satzungsbestimmungen vorzufinden, der in bestimmten Konstellationen sogar zu einer fast vollständigen politischen Dominanz der Stiftung führen kann. Beide Aspekte sind gerade unter dem Gesichtspunkt der Stiftungsautonomie äußerst problematisch.

3.3 Zusammenfassende Gegenüberstellung der Landeskulturstiftungen

Vergleicht man die Ausprägungen der Stiftungsmerkmale der Stiftung Niedersachen mit denen der Niedersächsischen Lottostiftung, so kommt man zu dem Ergebnis, dass unter demselben Auftrag der Förderung von Kunst und Kultur und innerhalb derselben Rechtsform zwei ganz verschiedenartige Stiftungscharaktere vorliegen. Sowohl hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung der Umsetzung des Stiftungszwecks als auch in der Stiftungsorganisation und der Finanzierung der Stiftungsarbeit liegen große Unterschiede vor.[109]
Die nachfolgende Tabelle sowie die Ausführungen im Anschluss daran fassen die Charakteristika der Stiftung Niedersachsen und die der Niedersächsischen Lottostiftung nochmals zusammen und stellen sie einander gegenüber.

[109] Es ist zu vermuten, dass vor allem der hohe Einfluss der öffentlichen Hand auf die Niedersächsische Lottostiftung auf die Erfahrungen, die die rot-grüne Landesregierung in Hinblick auf die Stiftung Niedersachen gemacht hat, zurückzuführen sind. Vgl. dazu Kapitel 1.

Tabelle 2: Zusammenfassende Gegenüberstellung der Charakteristika der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung

	Stiftung Niedersachsen	Niedersächsische Lottostiftung
Grunddaten		
Rechtsform	Stiftung bürgerlichen Rechts	Stiftung bürgerlichen Rechts
Gründungsjahr	1986	1993
Sitz	Hannover	Hannover
Stiftungszweck		
Umfang	Wissenschaft, Forschung, Bildung, Kunst und Kultur	Kunst und Kultur, Sport, Jugend, Soziales, Natur- und Umweltschutz, Entwicklungshilfe
Umsetzung	fördernd und operativ	fördernd und operativ
Schwerpunkt der Förderung im Kulturbereich	klassische Kunst und Kultur in Praxis, Vermittlung und wissenschaftlicher Auseinandersetzung	Begegnung mit Kunst und Kultur aller Sparten, Freies Theater
Stiftungsorganisation		
Organe	Präsident, Verwaltungsrat, Senat, Generalsekretär	Vorstand, Verwaltungsrat, Stiftungsrat
Politischer Binneneinfluss	gering	hoch
Stiftungsvermögen		
Stiftungskapital	ca. 47.800.000 Euro (Stand 2005)	ca. 1.534.000 Euro (Stand 2006)
Zuwendungen	1.374.500 Euro (in 2006)	5.198.600 Euro (Grundzuwendungen in 2006)
Verwaltungskostenanteil	10,53 % (Durchschnitt 1993-2004)	5,85 % (Durchschnitt 1993-2004)
Politische Außensteuerung	geringe Gefahr	hohe Gefahr

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf dem Tätigkeitsbericht der Niedersächsischen Lottostiftung 2005/2006 (2006), dem Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachsen 2005 (2006), der Satzung der beiden Stiftungen (Stiftung Niedersachsen 2000; Niedersächsische Lottostiftung 2006b) und dem NLottG in Verbindung mit dem Niedersächsischem Haushaltsbegleitgesetz 2006 sowie auf Anlage 1 der Landtagsdrucksache 15/1956, Niedersächsischer Landtag (2005d).

Die Stiftung Niedersachsen und die Niedersächsische Lottostiftung sind beides vom Land Niedersachsen gegründete Stiftungen bürgerlichen Rechts mit Sitz in der Landeshauptstadt Hannover. Während die ältere der beiden Stiftungen, die Stiftung Niedersachsen, gegründet 1986, neben Kunst und Kultur noch Bildung, Wissenschaft und Forschung als Stiftungszwecke in ihre Satzung eingeschrieben bekommen hat und diese weitestgehend auch auf Kunst und Kultur ausgerichtet umsetzt, verfolgt die jüngere Lottostiftung, deren Errichtung 1993 erfolgte, neben Kunst und Kultur noch Sport, Jugend, Soziales, Natur- und Umweltschutz sowie Entwicklungshilfe als Stiftungsziele. Beide Stiftungen verwirklichen ihre Zwecke landesweit sowohl fördernd als auch operativ.

Im Vergleich dessen, was konkret im Fördergebiet „Kunst und Kultur" von den jeweiligen Stiftungen gefördert und auch selbst operativ umgesetzt wird, ergibt sich, dass die Stiftung Niedersachsen einen Schwerpunkt auf die klassische Kunst in Praxis, Vermittlung und wissenschaftlicher Auseinandersetzung legt, während sich die Niedersächsische Lottostiftung auf die breite Begegnung mit Kunst und Kultur aller Sparten mit einem besonderen Fokus auf der Förderung des Freien Theaters konzentriert.[110]

Die Stiftungsorgane der beiden Stiftungen sind mehrstufig angelegt. Die Stiftungen besitzen jeweils einen Stiftungsvorstand, der bei der Stiftung Niedersachsen jedoch mit dem Begriff Verwaltungsrat bezeichnet wird. Hinzukommt bei beiden Stiftungen noch mindestens eine weiteres Gremium. So hat die Stiftung Niedersachsen als weiteres Organ einen Senat gebildet. Die Niedersächsische Lottostiftung weist hingegen neben dem Stiftungsvorstand mit einem Verwaltungsrat und einem Stiftungsrat gleich zwei weitere Organe vor. Während der Verwaltungsrat der Lottostiftung vor allem Beschlüsse finanzieller Art fasst, hat der Stiftungsrat vornehmlich beratende Aufgaben. In der Stiftung Niedersachen werden beiden Funktionen vom Senat erfüllt. Die politische Binnenbeeinflussung ist in den Gremien der Stiftung Niedersachen als gering, in der Niedersächsischen Lottostiftung jedoch aufgrund der Satzungsbestimmungen mit einer Vielzahl von politischen Vertretern als äußerst hoch einzuschätzen.

Im Vergleich der Stiftungsfinanzierung verfügt die Stiftung Niedersachen über ein umfangreiches Kapitalvermögen von knapp 50 Millionen Euro. Der Kapitalstock der Lottostiftung beträgt hingegen trotz der umfangreicheren Stiftungsaufgaben nur etwa 1,5 Millionen Euro. Sie ist dadurch deutlich abhängiger von den Zuwendungen des Landes, die sie ebenso wie die Stiftung Niedersachen aus den Mitteln der Konzessionsabgabe bezieht. Hier umfassen die Zuwendungen an die Lottostiftung mit gut fünf Millionen Euro an Grundzuwendungen ein

[110] In der Gesamtbetrachtung der geförderten Kunst- und Kultursparten und unter Berücksichtigung der unterstützten Projekte sowie der Eigenvorhaben der beiden Stiftungen werden durch die Landeskulturstiftungen im Grunde alle Fördergebiete des Landes abgedeckt. Vgl. hierzu die Ausführungen zum Kunst- und Kulturbegriff des Landes Niedersachen in Abschnitt 2.2.1.

Vielfaches der Zuwendungen an die Stiftung Niedersachen, die sich im Jahr 2005 auf knapp 1,4 Millionen Euro belaufen, die jedoch jeweils für unterschiedlich umfangreiche Stiftungszwecke verwendet werden müssen. Vor dem Hintergrund dieser Finanzsituation muss bei der Niedersächsischen Lottostiftung eine hohe Gefahr einer politischen Außensteuerung konstatiert werden, während diese bei der Stiftung Niedersachen als eher gering einzustufen ist.

Es liegen also hinsichtlich ihrer Organisation und ihrer Vermögensstruktur zwei sehr unterschiedliche Landeskulturstiftungen vor. Im Bezug auf die Ausgestaltung der Kulturförderung ergänzen und überschneiden sich beide Stiftungen in einigen Aspekten jedoch, so fördern beide beispielsweise die Sparten Bildende Kunst, Musik und Literatur. Insbesondere dieser Aspekt der Doppelförderungen wird im weiteren Verlauf auch von entscheidender Bedeutung für die Formulierung von Entwicklungsperspektiven für die beiden Landeskulturstiftungen sein.

4. Ziele der niedersächsischen Kulturpolitik in der 15. Wahlperiode

In diesem Kapitel werden zunächst die rechtlichen und politischen Grundlagen der niedersächsischen Kulturpolitik grob dargelegt. Anschließend soll die konkrete Ausgestaltung der niedersächsischen Kulturpolitik in der 15. Wahlperiode anhand wichtiger Schlüsseldokumente dargestellt werden. Aus diesen Dokumenten werden dabei die grundlegenden, strategischen und operativen Ziele dieser Kulturpolitik herausgearbeitet.[111] Die Unterscheidung der Ziele in diese drei Kategorien beruht im Wesentlichen auf den jeweiligen Zeithorizont der Zielstellungen. Während die grundlegende Ziele auf unbestimmte Zeit formuliert sind, besitzen strategische Ziele einen mittelfristigen und operative Ziele einen eher kurzfristigen Zeithorizont. Analog zu diesen zeitlichen Dimensionen lassen sich diese Zielkategorien auch hierarchisch ordnen, so dass die strategischen Ziele auf den grundlegenden aufbauen und die operativen wiederum auf den strategischen. Bezogen auf den Adressat der Ziele lässt sich zudem festhalten, dass die grundlegenden Ziele im Kulturkontext auf die Gesellschaft im Allgemeinen, strategische auf kulturpolitische Konzeptionen und operative auf kulturelle Einrichtungen und Institutionen ausgerichtet sind.[112]
Die in diesem Kapitel identifizierten Ziele werden im anschließenden fünften Kapitel im Hinblick auf ihre gegenwärtige Umsetzung durch die Landeskulturstiftungen dann näher diskutiert werden.

4.1 Rechtliche und politische Grundlagen der niedersächsischen Kulturpolitik

Die kulturpolitischen Aktivitäten des Landes Niedersachsen basieren auf Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung. Dort heißt es: „Das Land, die Gemeinden und die Landkreise schützen und fördern Kunst und Kultur." Während das Grundgesetz in Artikel 5 Abs. 3 durch die Garantie der Kunstfreiheit eine Verpflichtung zur Kunst- und Kulturförderung nur indirekt formuliert,[113] wird diese somit in der Niedersächsischen Landesverfassung zusammen mit der Aufgabe des Schutzes von Kunst und Kultur explizit verankert. Die Kulturkompetenz der Länder wird des Weiteren auch durch die aus Artikel 30 des Grundgesetzes abgeleitete Kulturhoheit der Länder nochmals gestärkt.

---

[111] Ob diese Ziele in ihren jeweiligen Kontexten erreicht wurden, kann im Umfang dieser Arbeit nicht erörtert werden.

[112] Fragen nach politischen Zielstellungen sind bisher wenig erforscht. Anleihen und Anregungen können jedoch aus der Betriebswirtschaftslehre bezogen werden, bsp. bei Welge/Al-Laham (2001: 101-118). Eine Grobunterteilung in grundlegende, strategische und operative Ziele reicht für die Zwecke dieser Arbeit jedoch aus.

[113] Vgl. dazu das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 05. März 1974 (1 BvR 712/68, BVerfGE 36, 321), auf Grundlage dessen der Artikel 5 Abs. 3 GG nicht nur als ein negatives Schutzrecht zu verstehen ist, sondern ebenso als Ausdruck einer Staatszielbestimmung der Bundesrepublik als Kulturstaat zu interpretieren ist, wodurch wiederum die Verpflichtung zur Kulturförderung durch die öffentliche Hand begründet wird.

Die politische und verwaltungstechnische Umsetzung der in der Landesverfassung festgeschriebenen Aufgaben erfolgt auf Landesebene in der Legislative durch den Niedersächsischen Landtag mit seinem Ausschuss für Wissenschaft und Kultur und in der Exekutive analog durch das Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK).

Aus diesem kurzen Abriss über die rechtlichen und politischen Grundlagen der niedersächsischen Kulturpolitik lässt sich bereits ein erstes grundlegendes Ziel festhalten: Der Schutz und die Förderung von Kunst und Kultur. Dieses in der niedersächsischen Verfassung formulierte Ziel stellt damit die Grundlage jeder kulturpolitischen Zielausrichtung dar. Wie es jedoch konkret mit Inhalt gefüllt wird hängt hingegen von der Interpretation durch die jeweiligen Regierungsverantwortlichen ab.

4.2 Niedersächsische Kulturpolitik in der 15. Wahlperiode

Die 15. niedersächsische Wahlperiode begann mit einem Regierungswechsel. Nachdem die SPD unter den Ministerpräsidenten Gerhard Schröder, Gerhard Glogowski und Sigmar Gabriel dreizehn Jahre lang entweder mit absoluter Mehrheit oder mit Bündnis90/Die Grünen als Koalitionspartner regiert hatte, gelang CDU und FDP bei den Landtagswahlen am 02. Februar 2003 ein Wechsel zu einer schwarz-gelben Regierungsmehrheit. Neuer Ministerpräsident wurde der bisherige Oppositionsführer Christian Wulff.

4.2.1 Der Koalitionsvertrag von CDU und FDP

Die Leitlinien der Arbeit der neuen Landesregierung aus CDU und FDP für die die 15. Legislaturperiode umfassenden Jahre 2003 bis 2008 wurden in einer Koalitionsvereinbarung festgeschrieben. Zur kulturpolitischen Ausrichtung der neuen Landesregierung heißt es dort im Abschnitt „Wissenschaft und Kultur“:

> „Die neue Landesregierung wird die kulturelle Infrastruktur des Landes stärken. Dabei wird der ländliche Raum, auch in Zusammenarbeit mit den Landschaften und Landschaftsverbänden, vorrangig gefördert.
>
> Die zahlreichen hervorragenden Festivals und Initiativen des Landes sollen durch ein Koordinations- und Kommunikations-Netzwerk zur Initiative ‚Musikland Niedersachsen’ verknüpft werden.

Die neue Landesregierung wird Niedersachsens Profil als europäische Kulturregion schärfen. Sie unterstützt die Bewerbung Braunschweigs und der umliegenden Kommunen als Kulturhauptstadt Europas 2010."[114]

Der erste Absatz beinhaltet die strategische Grundausrichtung der beabsichtigten Kulturpolitik der beiden Koalitionspartner. Als Ziel wird formuliert, die kulturelle Infrastruktur unter vorrangiger Berücksichtigung des ländlichen Raums zu verbessern. Dieses Anliegen soll in der Umsetzung unter anderem durch eine Einbeziehung der niedersächsischen Landschaften und den Landschaftsverbänden erfolgen.[115]

Im zweiten Absatz wird mit der Schaffung eines Netzwerks „Musikland Niedersachsen" eine konkrete Einzelmaßnahme für die Kunstsparte Musik benannt und diese damit besonders hervorgehoben. Hier wird jedoch keine Zieldefinition, sondern nur die Absichtserklärung eines einzelnen Vorhabens vorgenommen. Bemerkenswert ist an dieser Stelle, dass weitere Kunst- und Kultursparten hingegen keine Erwähnung finden.

Auch der dritte Absatz enthält keine weiteren Zielbestimmungen, denn die genannte Schärfung des Profils Niedersachsens als europäische Kulturregion bezieht sich ausschließlich auf die mittlerweile erfolglose Bewerbung Braunschweigs als Europäische Kulturhauptstadt 2010.[116] Da zum Zeitpunkt des Abschlusses des Koalitionsvertrags Braunschweig die einzige niedersächsische Bewerberstadt für diesen Titel war, ist die hier notierte Unterstützung der Bewerbung als reine Formsache zu werten.[117]

Aus dem Koalitionsvertrag lassen sich demnach lediglich folgende zwei mit einander verknüpften strategische Ziele herausfiltern: a) die Stärkung der kulturellen Infrastruktur unter b) besonderer Berücksichtigung des ländlichen Raums.

Beide Ziele sind von strategischer Natur. Die anderen in diesem Abschnitt des Koalitionsvertrages genannten Punkte betreffen hingegen singuläre Maßnahmen, die auch nicht weiter in

---

[114] CDU/FDP (2003: 21).

[115] Der Begriff „Landschaft" meint ursprünglich die Vertretung der drei Stände Adel, Klerus und Stadtbürgertum gegenüber dem Landesherrn, später kamen auch die Bauern hinzu. Die Landschaften stellten seit dem Mittelalter Vorläufer der heutigen Parlamente dar. Durch die zunehmende Machtfülle der Landesherrn und territoriale Veränderungen verloren sie im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts ihren politischen Einfluss. Stattdessen nahmen sie immer mehr die sozialen und kulturellen Belange in ihren Regionen wahr. Von diesen Landschaften ging – gemeinsam mit den Landkreisen und Städten – die Initiative zur Gründung von „Landschaftsverbänden" aus. Man übernahm dabei bewusst den Begriff „Landschaft" in den Vereinsnamen, um damit an die Tradition eigenständiger Regionalkulturen anzuknüpfen. In Niedersachsen gibt es fast flächendeckend zwölf solcher „moderner" Landschaften und Landschaftsverbände. Vgl. Wangenheim (1993).

[116] Am 28.04.2005 wurden vom Bundesrat Essen und Görlitz als offizielle Vorschläge Deutschlands zur Kulturhauptstadt Europas 2010 nominiert, siehe Deutscher Bundesrat (2005: 163). Am 13. November 2006 wurde dann Essen vom Rat der Europäischen Union als deutsche Kulturhauptstadt Europas 2010 benannt, siehe Rat der Europäischen Union (2006: 6).

[117] Sie sollte sich später noch einmal als wichtig erweisen, als sich die Stadt Osnabrück ebenso für eine Bewerbung entschloss. Nach Prüfung beider Kandidaten benannte die Landesregierung schließlich Braunschweig als niedersächsischen Vorschlag für die deutsche Kulturhauptstadt Europas 2010. Vgl. Niedersächsische Staatskanzlei (2004).

diese strategische Zielformulierungen eingebettet sind. Es ist verwunderlich, dass der Abschnitt über Kulturpolitik mit gerade einmal einer halben Seite im gesamten Koalitionsvertrag so wenig Platz einnimmt, ist die Kulturpolitik doch neben der Bildungspolitik und der inneren Sicherheit eines der drei originären Politikfelder, auf denen Länderhoheit besteht.[118]

4.2.2 Die Neuordnung der Kulturförderung

Zentrales Anliegen der Landesregierung zu Beginn der 15. Wahlperiode war die ebenfalls im Koalitionsvertrag festgeschriebene Verwaltungsreform, in deren Mittelpunkt die Auflösung der Bezirksregierungen stand.[119] Da bis dato ein Großteil der Kulturförderung des Landes Niedersachsen über eben diese Bezirksregierungen erfolgte, ergab sich zwingendermaßen der Bedarf einer Anpassung dieses Verfahrens. Die Ziele und Maßnahmen dieser Reform der niedersächsischen Kulturförderung wurden vom Niedersächsischen Landtag in einem Beschluss vom 19. Mai 2005 zusammengefasst,[120] wobei auch einige Punkte aus der Koalitionsvereinbarung umgesetzt wurden.[121]

In diesem von den Regierungsfraktionen beantragten und verabschiedeten Landtagsbeschluss heißt es, dass infolge der Auflösung der Bezirksregierungen und der Notwendigkeit einer weiteren Haushaltskonsolidierung sowie zur Stärkung des ländlichen Raums eine grundlegende Neuordnung der Kulturförderung erforderlich sei. Als konkrete Maßnahmen sollten folgende drei Vorhaben vom Ministerium für Wissenschaft und Kultur fort- bzw. umgesetzt werden.
Das Konzept des Antrags sah zunächst vor, die Aktivitäten der bisher einzeln agierenden kultur-bezogenen Fachverbände in drei „Säulen" zusammenzufassen. Diese drei Säulen sollten aus den Bereichen „Kulturelle Bildung", „Kulturelles Erbe" sowie „Musikland Niedersachsen" gebildet werden. Als weitere Maßnahme war beabsichtigt, die Fortbildungsprogramme der Fachverbände mit denen der „Bundesakademie für kulturelle Bildung" in Wolfenbüttel unter Einbeziehung bestehender Kompetenzzentren abzustimmen und zu bündeln. Im Zentrum der Neuordnung der Kulturförderung stand jedoch die Übertragung der Abwicklung der regionalen Kulturförderung, die bisher durch die Bezirksregierungen erfolgte, auf die Landschaften und Landschaftsverbände. Die Umsetzung dieser Aufgabe sollte dabei durch ge-

---

[118] Zu den wichtigsten Gebieten der Landespolitik vgl. Kilper/Lhotta (1996: 102).

[119] CDU/FDP (2003: 12-14).

[120] Niedersächsischer Landtag (2005c). Zur Kritik an diesem Konzept siehe Niedersächsischer Landtag (2005e: 6393-6400, 2005f: 6999-7007); Kulturpolitische Gesellschaft (2005) und Deutscher Kulturrat (2005).

[121] Vgl. die folgenden Ausführungen mit Abschnitt 4.2.1 dieser Arbeit und CDU/FDP (2003: 21).

meinsame Zielvereinbarungen zwischen dem Land Niedersachsen und den einzelnen regionalen Verbänden geregelt werden.[122]

Bevor diese Zielvereinbarungen hier näher betrachtet werden, soll ein Blick auf den Begründungstext zu dem Landtagsbeschluss zur Neuordnung der Kulturförderung geworfen werden, da er diejenigen Ziele benennt, die mit der Neukonzeption der Kulturförderung insgesamt verfolgt werden sollten. Als Ziele werden dort im Wesentlichen aufgeführt:[123]

- eine Reduzierung der Verwaltungsausgaben zur Erhöhung der zur Verfügung stehenden Projektmittel,
- eine Effektivitätssteigerung durch Wegfall unnötiger Verwaltungswege,
- eine höhere Transparenz, insbesondere im Sinne des „One face to the customer"-Prinzips,
- die Stärkung der kulturellen Infrastruktur und des Kulturangebots im ländlichen Raum sowie der Erhalt der kulturellen Vielfalt.

Die ersten drei Punkte stellen eher operative Ziele dar, die Ausführungen im letzten Spiegelstrich sind hingegen als strategische Ziele zu werten. Die operativen Ziele rücken vor allem den Kulturakteur in den Mittelpunkt, dem durch Bürokratieabbau eine leichtere und zugleich höhere finanzielle Förderung ermöglicht werden soll. Außerdem soll die Transparenz der Abläufe der Kulturförderung verbessert werden. Die strategischen Ziele des vierten Punktes korrespondieren mit denen zuvor aus dem Koalitionsvertrag extrahierten Zielen. Neu ist jedoch das Ziel des Erhalts der kulturellen Vielfalt. Dieses hat dabei sogar den Charakter eines grundlegenden Ziels, da es in seiner Qualität der in der Niedersächsischen Verfassung genannten Verpflichtung zur Förderung und Schutz von Kunst und Kultur nahe kommt .[124]

---

[122] Im Großraum Hannover existiert kein Landschaftsverband, hier übernimmt das Team Kultur der Region Hannover diese Aufgaben. Im Landkreis Goslar, der keinem Landschaftsverband angehört, wird der Regionalverband Harz tätig. Im Braunschweiger Gebiet erhält die neu gegründete öffentlich-rechtliche Stiftung (!) Braunschweigischer Kulturbesitz die Fördermittel-Umlage. Bemerkenswert ist des Weiteren, dass sich das Land mit den Landschaften und Landschaftsverbänden bewusst einen privaten Partner für diese Aufgabe gesucht hat und die regionale Kulturförderung nicht einfach auf die Nachfolger-Institutionen der Bezirksregierungen, den neu geschaffenen Regierungsvertretungen, überträgt.

[123] Vgl. Niedersächsischer Landtag (2005b). Begründungstexte werden nicht mitbeschlossen.

[124] Vgl. dazu auch das oft zitierte Ziel der Wahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt in § 151 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

4.2.3 Die Zielvereinbarungen zur regionalen Kulturförderung

Die im Folge des Landtagsbeschlusses zwischen dem Land Niedersachsen und den Landschaften und Landschaftsverbänden getroffenen Zielvereinbarungen geben nähere Auskunft sowohl über die beabsichtigte zukünftige Ausgestaltung der Kulturförderung in Niedersachsen als auch über die damit verfolgten Ziele.[125] Auf die wichtigsten Aspekte soll hier näher eingegangen werden.

In der praktischen Ausgestaltung der regionalen Kulturförderung entscheiden die Landschaften und Landschaftsverbände seit der Reform in Rahmen der jährlichen Zuweisungen bis zu einer Förderhöhe von 10.000 Euro eigenständig über die Bewilligung von Projektanträgen in ihren jeweiligen Förderregionen. Sie sind aufgefordert, sich bei der Entscheidungsfindung von den Fachverbänden beraten zu lassen. Anträge oberhalb des Schwellenwertes von 10.000 Euro gelten per se als überregional bedeutsam und werden daher zur Bewilligung an das Ministerium für Wissenschaft und Kultur weitergeleitet, das auf Grundlage der Empfehlungen seiner Fachkommissionen über eine Vergabe der Mittel entscheidet und die Förderung anschließend auch selbst abwickelt.
Die Zuwendungen sind dabei ausschließlich für Projekte des freien, professionellen Theaters, der Theaterpädagogik, der nicht-staatlichen Museen, der Musik, der Literatur, der Soziokultur, der Bildenden Kunst und hier insbesondere für Kunstvereine und Jugendkunstschulen bestimmt. Als Zuwendungsempfänger sind vorrangig gemeinnützige Vereine, andere privatrechtlicher Träger sowie Privatpersonen vorgesehen. Grundsätzlich sollen die Landesmittel nur für Förderungen bis zu fünfzig Prozent der Gesamtausgaben eines Projektes verwendet werden.[126]

Die Anlage 1 zu § 1 Abs. 1 der Zielvereinbarung formuliert die Ziele der regionalen Kulturförderung von Seiten des Ministeriums. Dort heißt es zu den strategischen Zielen:

> „Das MWK verfolgt den Ausbau der Verantwortung für Kultur und ehrenamtliches Engagement in Niedersachsen, setzt sich für den Erhalt der kulturellen Vielfalt ein und schützt und fördert die Kultur im ländlichen Raum.
> Die regionalen Träger sollen so ermutigt werden, ihre spezifischen Fähigkeiten und Möglichkeiten mit Hilfe des Landes zu vernetzen und dabei auch

[125] Beispielhaft die Zielvereinbarungen zwischen dem Land Niedersachsen und dem Landschaftsverband Südniedersachsen (2007) und als Musterfassung der Arbeitsgemeinschaft der Landschaften und Landschaftsverbände in Niedersachsen (2006).

[126] Ergänzende Finanzierungsmittel können wiederum beispielsweise von den beiden niedersächsischen Landeskulturstiftungen stammen.

> das Profil der einzelnen Kommunen zur Profilierung der gesamten Region einzusetzen. Regionale Strukturen zukunftsfähig zu gestalten, einen attraktiven Standort und Lebensraum zu erhalten und fortzuentwickeln, ist Aufgabe der regionalen Träger.
> MWK beschränkt sich bei den Vorgaben für die Verwendung der Landesmittel auf die Formulierung strategischer Ziele. Über die Maßnahmen zur operativen Umsetzung dieser Ziele entscheidet der regionale Träger in eigener Verantwortung."[127]

Es wiederholen sich hier zwangsläufig die bereits in der Koalitionsvereinbarung und im Begründungstext des Landtagsbeschlusses angeführten strategischen Ziele. Sie werden dabei um das weitere strategische Ziel des anvisierten Ausbaus der Verantwortung für Kultur und ehrenamtliches Engagement ergänzt. Der zweite Absatz führt dann noch die beiden Ziele des Erhalts der kulturellen Vielfalt und der Stärkung der Kultur im ländlichen Raum näher aus.
Die Formulierung operativer Ziele wird hingegen ausdrücklich den einzelnen Trägern der regionalen Kulturförderung überlassen.

4.3 Überblick über die grundlegenden, strategischen und operativen Ziele

Aus den verschiedenen aufgeführten Dokumenten ergibt sich folgende Übersicht über die grundlegenden, strategischen sowie operativen Ziele der Kulturpolitik der Niedersächsischen Landesregierung in der 15. Wahlperiode:

[127] Arbeitsgemeinschaft der Landschaften und Landschaftsverbände in Niedersachsen (2006).

Tabelle 3: Überblick über die grundlegenden, strategischen und operativen Ziele der Kulturpolitik der niedersächsischen Landesregierung in der 15. Wahlperiode

	Art. 5 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung	*Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP*	*Landtagsbeschluss zur „Neuordnung der Kulturförderung"*	*Zielvereinbarungen mit den Landschaften u. Landschaftsverbänden*	Ziel
grundlegend	Schutz und Förderung von Kunst und Kultur				1
			Erhalt der kulturellen Vielfalt	Erhalt der kulturellen Vielfalt	2
strategisch		Stärkung der kulturellen Infrastruktur	Stärkung der kulturellen Infrastruktur		3
		Vorrangige Förderung des ländlichen Raums	Stärkung des Kulturangebots im ländlichen Raum	Schutz und Förderung der Kultur im ländlichen Raum	4
				Ausbau der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt	5
operativ			Reduzierung der Verwaltungsaufgaben zur Erhöhung der Projektmittel		6
			Effektivitätssteigerung durch Bürokratieabbau		7
			Transparenzerhöhung/„One face to the customer"		8

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Betrachtung der Niedersächsischen Verfassung hat zunächst das grundlegende Ziel des Schutzes und der Förderung von Kunst und Kultur ergeben. Diesem konnte nach der Analyse des Landtagsbeschlusses zur Neuordnung der Kulturförderung als zweites grundlegendes Ziel der Erhalt der kulturellen Vielfalt zur Seite gestellt werden. Dieses zweite Ziel hat sich auch in den Zielvereinbarungen mit den Landschaften und Landschaftsverbänden zur Umsetzung der Neuordnung der Kulturförderung wiedergefunden, was dessen Bedeutung nochmals unterstreicht.
Als strategische Ziele konnten in der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU und FDP die Stärkung der kulturellen Infrastruktur sowie die vorrangige Förderung des ländlichen Raum identifiziert werden. Auch diese Ziele fanden im Grundsatzbeschluss des Landstag Eingang, der sich vermutlich auch an den Formulierungen des Koalitionsvertrages orientiert haben wird. In den Zielvereinbarungen zur in diesem Beschluss festgeschriebenen Neuordnung der Kulturförderung konnte in Ergänzung noch ein weiteres strategisches Ziel herausgefiltert werden und zwar das des Ausbaus der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt.
Da in den Zielvereinbarungen die Formulierung von operativen Zielen den Landschaften und Landschaftsverbänden überlassen wurde, konnten grundsätzliche operative Zielvorgaben des Landes nur aus dem Begründungstext des Landtagsbeschlusses abgeleitet werden. Diese sind eine Reduzierung der Verwaltungsausgaben zur Erhöhung der Projektmittel, eine Effektivitätssteigerung durch Bürokratieabbau sowie das Ziel einer erhöhten Transparenz im Sinne des „One face to the customer“-Prinzips.

5. Diskussion der Ziele der niedersächsischen Kulturpolitik der 15. Wahlperiode

In diesem Abschnitt sollen die im vorangegangenen Kapitel herausgefilterten acht Ziele der Kulturpolitik der 15. niedersächsischen Wahlperiode im Hinblick auf die im Kapitel 3 aufgezeigte gegenwärtige Aufstellung der beiden Landeskulturstiftungen diskutiert werden. Es geht dabei darum, zu untersuchen, in wieweit die Stiftungen diese Ziele bereits verwirklichen bzw. auf welche Art und Weise die Arbeit der Stiftungen dahingehend verändert werden könnte, dass diese Ziele in höherem Maße als bisher erreicht werden.
Aus dem in diesem Kapitel vorzunehmenden Abgleich zwischen den Zielen der Landeskulturpolitik und der Stiftungswirklichkeit sollen unter Berücksichtigung der im zweiten Kapitel herausgearbeiteten Vorgaben der Institution Stiftung schließlich konkrete Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der beiden Landeskulturstiftungen als Instrument staatlicher Kulturförderung abgeleitet werden. Diese Handlungsempfehlungen werden im anschließenden sechsten Kapitel genauer betrachtet und bewertet werden.

5.1 Die grundlegenden Ziele

Bei der Diskussion der acht Ziele soll mit den zwei grundlegenden Zielen begonnen werden, da sie ihrem Charakter nach am umfassendsten sind. Zu diesen beiden gehört erstens der Schutz und die Förderung von Kunst und Kultur sowie zweitens der Erhalt der kulturellen Vielfalt.

5.1.1 Ziel 1: „Schutz und Förderung von Kunst und Kultur“

Das in der niedersächsischen Verfassung verankerte Staatsziel des Schutzes und der Förderung von Kunst und Kultur ist, wie bereits ausgeführt, die Basis jeglicher Kulturpolitik in Niedersachsen. In den Satzungen der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung erfährt es seinen Widerhall in den Formulierungen der Stiftungszwecke, in denen jeweils die Förderung von Kunst und Kultur zum Stiftungsziel erhoben wird. Der Schutzgedanke findet hingegen in keiner der beiden Satzungen expliziten Eingang. Dies mag auf die einfache Tatsache zurückzuführen sein, dass der Gedanke des Schutzes von Kunst und Kultur in der Verfassung den Status eines Grundrechtes einnimmt. Eine Institution wie eine Stiftung kann zwar Kultur fördern, aber nicht deren Schutz garantieren. Eine Übernahme des Aspektes des Schutz kommt dementsprechend aus dieser juristischen Sichtweise nicht in

Frage. Während das Land die Förderung von Kunst und Kultur durchaus an eine Stiftung als Intermediär übertragen kann, muss es den Schutz dieser beiden Güter selbst garantieren.[128]

Neben dieser juristischen Sichtweise sei jedoch noch eine zweite, auf die inhaltliche Dimension der Förderpraxis ausgerichtete Überlegung angeführt. So kann das Begriffspaar „Schutz und Förderung" auch wie folgt verstanden werden: Wenn unter der Förderung von Kunst und Kultur etwa die aktive und auf Innovation ausgerichtete Ausübung und Produktion derselben zu verstehen ist, meint Schutz hingegen die Bewahrung des Vorhandenen. Gefördert werden müsste demnach beispielsweise die freie Theaterproduktion, geschützt dagegen die niedersächsische Malerei des 19. Jahrhunderts. Aber auch die Unterstützung der Rezeption beider Kunstformen kann unter den Begriffen von Schutz und Förderung von Kunst und Kultur subsumiert werden, denn Kunst muss, um existieren zu können, rezipiert werden. So schützt und fördert jede Rezeption von Kunst und Kultur deren Existenz, da diese durch die Rezeption eine Bestätigung erfahren. Alle so verstandenen drei Dimensionen von Schutz, Förderung und Rezeption werden, wie die Analyse der Stiftungsarbeit gezeigt hat, bereits von den beiden Landeskulturstiftungen in ihrer Arbeit berücksichtigt.

Angemerkt sei auch, dass die Gedanken von Schutz und Förderung ureigens im Wesen der Stiftung selbst verankert sind. So verweist der Begriff der Stiftung traditionell auf eine mit einem bestimmten Zweck versehene Vermögensmasse, aus deren Erträgen auf Dauer eben dieser Zweck verfolgt werden soll.[129] Sowohl Stiftungszweck als auch -vermögen werden auf diese Weise geschützt und gefördert. Nicht nur Kunst und Kultur sind wie im Abschnitt 2.2.1 und 2.3 dargestellt also ihrem Charakter nach dem Stiftungsgedanken nahe. Auch die Aspekte des Schutzes und der Förderung derselben finden eine adäquate Übersetzung im Akt des Stiftens.

5.1.2 Ziel 2: „Erhalt der kulturellen Vielfalt"

Der Erhalt der kulturellen Vielfalt ist zunächst als eine Pluralität der geförderten künstlerischen Sparten und Ausdrucksformen sowie auch als eine Vielfalt der geförderten Anbieter von Kunst und Kultur zu verstehen: Es sollten demnach sowohl Musik als auch Theater, das Straßenmusikfest und das Kammerkonzert, die professionelle Performance-Gruppe wie auch das Amateurtheater Unterstützung finden. Hierzu ist im Grundsatz als Gegenstück auch eine

[128] Der Staat tut dies entsprechend durch die Förderung. Vgl. dazu abermals das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 05. März 1974 (1 BvR 712/68, BVerfGE 36, 321).
[129] Vgl. Campenhausen (1998: 23-25).

Pluralität der Förderer notwendig, denn gäbe es im Land nur eine einzige Förderinstitution, so liefe die Kulturszene Gefahr, von diesem Fördermonopol abhängig zu werden, bei dem Entscheidungen im schlimmsten Fall nur aufgrund von politischen bzw. persönlichen Vorlieben getroffen werden würden. Das Ziel einer kulturellen Vielfalt bedarf also im Allgemeinen einer Pluralität der Sparten, Formen und Anbieter, aber auch der Förderer.

Bei der Darstellung der Förderarbeit der beiden Landeskulturstiftungen wurde deutlich, dass eine große Bandbreite an künstlerischen Sparten, Formen und Anbietern unterschiedlichen Typs eine Förderung erhalten. Es hat sich aber auch herausgestellt, dass manche Kunst- und Kultursparten von beiden Stiftungen zugleich gefördert werden. Diese Doppelabdeckung von bestimmten Bereichen wäre gerechtfertigt, wenn der „Kulturfördermarkt" ansonsten keine Pluralität der Zuwendungsgeber vorweisen würde, sodass durch die Förderung derselben Sparte durch zwei Landeskulturstiftungen der Verhinderung der oben angeführten „Zentralstelle" dienen würde. Gegenwärtig ist die Situation jedoch die, dass auch auf der Seite der Förderer von Kunst und Kultur eine große Vielfalt besteht: Neben der Förderung durch die beiden Landeskulturstiftungen und den bereits erwähnten Landschaften und Landschaftsverbänden auf Seiten der öffentlichen Kulturförderung, kommen auf der Seite der privaten Kulturförderer noch Unternehmen mit Unterstützung in Form von Sponsoringverträgen wie auch unternehmensverbundene und private (Kultur-)Stiftungen auf sowohl regionaler als auch landesweiter Ebene hinzu.[130] Die Seite der öffentlichen Förderer ist außerdem noch zu ergänzen um die Kommunen, die ebenfalls direkte oder indirekte Kulturförderung betreiben, und ebenso auch um Landesbehörden wie beispielsweise der Klosterkammer Hannover, die gleichfalls Kunst und Kultur unterstützen. Eine Pluralität der Förderer liegt also bereits auch ohne die Doppelabdeckung von einzelnen Fördergebieten durch die beiden Landeskulturstiftungen vor.

In der Konsequenz der gegenwärtigen Situation bedeutet dies aber auch, dass durch die doppelte Antragsstellung eine zweifache Bearbeitung von Anträgen und gegebenenfalls auch von Förderungsabwicklungen sowohl seitens der Stiftungen als auch seitens der Zuwendungsempfänger vorgenommen wird.[131] Will man solche Doppelstrukturen vermeiden, so müssen Wege gefunden werden, über die eindeutige Zuständigkeiten geschaffen werden können. So müsste demnach eine Situation herbeigeführt werden, in der ein Antragsteller nur noch bei einer Stiftung einen Förderantrag stellen kann. Dies kann dabei durch zwei un-

[130] Die Einordnung der Stiftungen in diese beiden Rubriken erfolgt an dieser Stelle aufgrund der Zugehörigkeit des jeweiligen Stifters zum öffentlichen oder privaten Sektor. Formal gesehen sind Stiftungen jedoch als zum Dritten Sektor gehörig zu zählen (Strachwitz 1994: 161-168). Zu der manchmal durchaus schwierigen Frage der korrekten Zuordnung Zimmermann (2004: 28f.) und wiederum Strachwitz (2004b: 43).

[131] Vgl. dazu im Folgenden die Ausführungen zu Ziel 6. Zu vermerken wäre auch, dass bei einer ggf. weiteren Förderung einer Maßnahme durch die Landschaften oder Landschaftsverbände, Landesgelder zum selben Zweck sogar noch ein drittes Mal verwaltet werden.

terschiedliche Maßnahmen erzielt werden: Entweder durch eine Spezialisierung der Kulturförderbereiche der Stiftungen, so dass ein Antragsteller überhaupt nur noch bei einer Stiftung einen Antrag stellen kann, oder durch eine Fusion der Kulturförderbereiche der Stiftungen, bei der alle Förderanträge gebündelt eingehen würden. Somit zeichnen sich für eine zukünftige Ausgestaltung der öffentlichen Kulturstiftungslandschaft in Niedersachsen an dieser Stelle bereits zwei zentrale Entwicklungsszenarien ab: Eine Fusion der Kulturförderungen der beiden Landeskulturstiftungen bzw. eine Spezialisierung der Kulturförderbereiche der Stiftung Niedersachsen und derjenigen der Niedersächsischen Lottostiftung anhand noch zu identifizierender Kriterien. Auf diese Weise ließe sich eine Doppelabdeckung von Fördergebieten durch die Stiftungen vermeiden. Für den Erhalt der kulturellen Vielfalt ist eine künstliche Pluralität der öffentlichen Kulturförderung im Bereich der Landeskulturstiftungen jedenfalls zurzeit nicht als zwingend notwendig erkennbar.

5.1.3 Zusammenfassung der grundlegenden Ziele

Das grundlegende Ziel der Förderung und des Schutzes von Kunst und Kultur steht bereits im Mittelpunkt der Arbeit und des Wesens der beiden Landeskulturstiftungen. Das Ziel des Erhaltes der kulturellen Vielfalt gibt dagegen Anlass, über die in manchen Fällen vorhandene Doppelförderung durch beide Stiftungen nachzudenken. Der Erhalt der kulturellen Vielfalt auf Seiten des Angebots hängt derzeit nicht von einer Pluralität der Förderer auf Ebene der Landeskulturstiftungen ab. Aus diesem Gedanken lassen sich bereits an dieser Stelle zwei zentrale Entwicklungsmodelle für die Stiftungen ableiten: Eine Spezialisierung oder eine Fusion der Kulturförderbereiche der beiden Stiftungen.

5.2 Die strategischen Ziele

Im folgenden Abschnitt sollen die drei strategischen Ziele „Stärkung der kulturellen Infrastruktur“, „Schutz und Förderung des ländlichen Raums“ sowie der „Ausbau der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt“ näher beleuchtet werden.

5.2.1 Ziel 3: „Stärkung der kulturellen Infrastruktur“

Während die Stärkung der kulturellen Infrastruktur als landespolitisches Ziel grundsätzlich begrüßenswert sein kann, ist es aber in seiner Eignung für eine Übertragung auf die Landeskulturstiftungen durchaus zu hinterfragen. So verweist der Begriff der „Infrastruktur“ zunächst auf etwas Dauerhaftes, worunter gerade nicht die von den Stiftungen derzeit überwiegend

vorgenommene Projekt-Förderung, sondern vielmehr eine institutionelle Förderung gar über einen längeren Zeitraum hinweg zu verstehen wäre. Diese institutionelle Förderung gewährt das Land vor allem seinen eigenen Einrichtungen, wie zum Beispiel den Staatstheatern in Braunschweig, Hannover und Oldenburg oder auch den verschiedenen Landesmuseen. Kulturinstitutionen, die nicht in einer teilweisen oder vollständigen Trägerschaft des Landes liegen, werden vom Land wie im Falle einiger freier Theatergruppen beispielsweise durch eine mehrjährige so genannte Konzeptförderung auf mittelfristige Dauer unterstützt.[132] Betrachtet man allein die benötigten finanziellen Ressourcen für eine solche dauerhafte Förderung, so ist das Instrument der Stiftung für eine Aufrechterhaltung von kultureller Infrastruktur auch wenig geeignet: Während den beiden Landeskulturstiftungen zusammen jährliche Mittel zur Kulturförderung von etwa 5 Millionen Euro zur Verfügung stehen, beträgt allein der Zuschuss des Landes Niedersachsen an das Staatstheater Braunschweig knapp 25 Millionen Euro.[133] Würden die Landeskulturstiftungen mit der expliziten Aufgabe der „Stärkung der kulturellen Infrastruktur" betraut werden, so könnte dieses dementsprechend nicht zur Konsequenz haben, dass die Stiftungen andere Kulturinstitutionen mit einem Fix-Betrag über Jahre hinweg kontinuierlich fördern.[134] Was aber bei beiden Stiftungen denkbar ist und auch bereits in der Praxis umgesetzt wird, ist das Vorgehen, die kulturelle Infrastruktur durch eine finanzielle Unterstützung von Neu- und Ausbauten von Kulturinstitutionen zu fördern, um damit einen Anstoß zur Stärkung der kulturellen Infrastruktur zu geben.[135] Wichtig ist auch, dass es sich bei diesen Maßnahmen um Vorhaben handelt, die nicht in das normale Fördervolumen der Träger dieser Institutionen fallen wie beispielsweise der grundlegende Erhalt der Bausubstanz und es sich daher stets um im besten Sinne exzeptionelle Maßnahmen handelt. Auf diese Weise kann sowohl der Charakter der Projektförderung als auch die Flexibilität der Stiftungen erhalten werden.[136] Ein Ausbau dieser Art der Förderung als expliziten Förderschwerpunkt der Stiftungstätigkeit wäre in beiden Landeskulturstiftungen denkbar.

5.2.2 Ziel 4: „Schutz und Förderung der Kultur im ländlichen Raum"

Mag das Ziel des Schutzes und der Förderung[137] der Kultur im ländlichen Raum zunächst als

[132] Zum Beispiel einer solchen Förderung freier Theater in Niedersachsen siehe Blumenreich (2007: 145-149).

[133] Vgl. Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur (2006: 206).

[134] Vgl. dazu die Ausführungen zu Trägerstiftungen in Abschnitt 2.2.1.

[135] Beispiele hierfür sind den Auflistungen in Kapitel 3.1.1 und 3.2.1 zu entnehmen. Bei der Niedersächsischen Lottostiftung sind diese Art von Maßnahmen jedoch eher im Bereich des Natur- und Umweltschutzes zu finden.

[136] Vgl. dazu Däberitz (1992: 66), der in der Form der Stiftung gerade den Vorteil sieht, dass keine institutionelle Förderungen in jährlicher Wiederkehr die Mittel binden.

[137] Vgl. dazu auch grundsätzlich die Ausführungen in Abschnitt 5.1.1.

besonders CDU-nah erscheinen,[138] so stellt Peter Hoffmann hingegen bereits vor dem Regierungswechsel fest: „Die *Kulturszene* [Hervorhebung durch Hoffmann, Anmerk. CV] ist durch die landschaftliche Weite sowie die teils dünne und ungleichmäßige Besiedlung geprägt. Deshalb haben sich alle Landesregierungen bemüht, die Ungleichgewichte zwischen städtischem und ländlichem Raum durch finanzielle Zuwendungen zu mindern."[139]

Wie die Ausführungen zu der Umsetzung der Stiftungszwecke ergeben haben, fördern sowohl die Stiftung Niedersachsen als auch die Niedersächsische Lottostiftung Projekte in fast allen Teilen Niedersachsens. Die Stiftung Niedersachsen hat diesen Auftrag dabei auch mittelbar in ihre Satzung eingeschrieben bekommen: So sollen Kunst und Kultur explizit „im Lande Niedersachsen"[140] gefördert werden. Die Niedersächsische Lottostiftung soll wiederum ausdrücklich nur in Niedersachsen angesiedelte Projektträger fördern.[141] Beide Bestimmungen geben Anlass zu der Annahme, dass Projekte in allen Regionen des Landes, also inklusive dem städtischen als auch dem ländlichen Raum, Berücksichtigung finden sollen.

Betrachtet man losgelöst von dieser grundsätzlich landesweiten Förderaufgabe der Landeskulturstiftungen die Förderung des ländlichen Raums als einzelnes strategisches Ziel, so wäre durchaus erwägenswert, dass sich die Landesstiftungen der Stärkung des ländlichen Raums ausdrücklich annehmen. Dies könnte beispielsweise durch eine bevorzugte Förderung von Projekten in diesem Gebiet oder auch durch speziell auf den Aspekt der Stärkung des ländlichen Raums zugeschnittene Vorhaben umgesetzt werden. Überlegungen, die jedoch vorsehen, diese Aufgaben explizit in die Satzung einer der beiden Stiftungen aufzunehmen, gingen hingegen zu weit. So wäre in einem solchen Falle zu hinterfragen, warum der städtische Raum durch ein derartiges Vorgehen benachteiligt werden sollte. Würde eine der beiden Stiftungen zugleich als besondere Stiftung für die urbanen Zentren Niedersachsens deklariert werden, wäre grundsätzlich zu bezweifeln, warum das Land in seiner Verantwortung für ganz Niedersachsen eine solche Trennung überhaupt vornehmen sollte.

Der Schutz und die Stärkung der Kultur im ländlichen Raum kann daher entweder nur als eine aus der Gegebenheit des Landes Niedersachsen erwachsene Selbstverständlichkeit

---

[138] Vgl. dazu die Prägung der niedersächsischen CDU bei Mann (1997: 368-370).

[139] Hoffmann, Peter (2004: 195).

[140] § 2 Abs. 1 der Satzung der Stiftung Niedersachsen (2000). Besondere Berücksichtigung erhält jedoch, wie bereits oben beschrieben, aufgrund der Herkunft der Stiftungsmittel die Region des ehemaligen Regierungsbezirks Oldenburg. Vgl. dazu § 5 Abs. 2 der Satzung der Stiftung Niedersachsen (2000).

[141] § 2 Abs. 3 der Satzung der Niedersächsischen Lottostiftung (2006b). Diese Regelung bietet sich im Hinblick auf die Förderung der Entwicklungszusammenarbeit auch sinnvollerweise an.

oder als mittelfristiges Ziel einer Stiftungsstrategie, beispielsweise in Form eines temporären Förderschwerpunktes, verstanden und umgesetzt werden werden.

5.2.3 Ziel 5: „Ausbau der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt"

Sind die beiden Landesstiftungen schon in sich selbst Ausdruck der Verantwortung für Kultur, in diesem Fall des Landes Niedersachsen, so richtet sich das Ziel des Ausbaus der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt entsprechend auf die Seite der Projekt- und Programmvorhaben. Es kann dabei in Maßnahmen unterschieden werden, die ebenfalls in sich selbst schon Ausdruck einer Verantwortung für Kultur und Ehrenamt sind und jene, die diese konkret stärken wollen. In die erstere Kategorie fallen alle diejenigen Projekte, die von ehrenamtlichen und privaten Initiativen durchgeführt werden. Hierzu können beispielsweise Fördervereine größerer Kulturinstitutionen oder auch lokale Bürgerinitiativen in kulturellen Kontexten zählen. Die Vorhaben der zweiten Kategorie fördern wiederum gerade die Bildung eines solchen bürgerschaftlichen Engagements. Dies könnte beispielsweise das Projekt eines Theaters sein, einen Freundeskreis zu etablieren, um die besagte Verantwortung für Kultur auf ehrenamtlicher Basis zu stärken. Maßnahmen dieser zweiten, auf den Projektinhalt zielenden Kategorie können dabei auch durchaus Eigenvorhaben der Stiftungen sein, die zu einem ehrenamtlichen Engagement auffordern wollen.

Diese Zielformulierung richtet sich somit im Grundsatz auf den von der Politik in den vergangenen Jahren stärker in den Fokus gerückten Dritten Sektor und dort vor allem auf dem Bereich der ehrenamtlich Tätigen, die in diesem Sinne jene Verantwortung für Kultur übernehmen.[142]

Einige der von den beiden Landeskulturstiftungen geförderten Projekte sind, wie die Darstellung in Kapitel 3 gezeigt hat, im Bereich der ersten Kategorie angesiedelt,[143] so beispielsweise die umfangreiche Förderung des Freien Theaters bei der Niedersächsischen Lottostiftung. Doch auch wenn insbesondere bei dieser Stiftung vermehrt Projekte privater und ehrenamtlicher Träger gefördert werden,[144] macht die Unterstützung von Projekten der ersten oder zweiten Kategorie jedoch in keiner der beiden Stiftungen derzeit einen ausdrücklichen Schwerpunkt der Arbeit aus. Eine Stärkung dieser Aspekte ist aber wie bei den beiden zuvor

[142] Dazu bsp. Wagner (2000).

[143] Diese Tatsache mag aber auch auf der grundsätzlichen Situation des Kulturbereichs mit seiner hohen Zahl von privaten Initiativen beruhen. Circa 780.000 Erwerbstätige in Kulturberufen (Söndermann 2004: 5) stehen hier über 3 Millionen ehrenamtlich Tätigen gegenüber (Deutscher Bundestag 2002: 344f.).

[144] Vgl. dazu auch § 2 Abs. 3 der Satzung der Niedersächsischen Lottostiftung (2006b).

erörterten anderen strategischen Zielen ebenfalls in Form von temporären Arbeitsschwerpunkten denk- und realisierbar.

5.2.4 Zusammenfassung der strategischen Ziele

Die von der Landesregierung formulierten strategischen Ziele werden derzeit zum Teil bereits von den beiden Landeskulturstiftungen umgesetzt, so durch die Unterstützung des Ausbaus der kulturellen Infrastruktur sowie durch die Förderung privater Initiativen. Diese beiden Ziele ebenso wie das Ziel der Stärkung des ländlichen Raums werden jedoch von keiner der beiden Stiftungen zur Zeit als bewussten Schwerpunkt der Stiftungsarbeit wahrgenommen. Ihr strategischer und damit mittelfristiger Charakter macht eine Einschreibung dieser Aufgaben in die Stiftungssatzungen wenig sinnvoll, eine Umsetzung als temporäre Arbeitsschwerpunkte ist hingegen in allen drei Fällen denkbar. Wird von Seiten der Landesregierung eine Verfolgung dieser strategischen Ziele durch die Stiftungen stärker als im vorhandenen Maße gewünscht, so würde sich als Instrument dazu eine Koppelung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe an konkrete Zielvorgaben anbieten, in denen die Zuwendung der Mittel an die Verfolgung dieser Förderschwerpunkte innerhalb eines definierten Zeitrahmens mit eben diesen Gelder festgeschrieben würde.
Hierdurch würde sich der politische Einfluss des Landes auf die Stiftungen zwar erhöhen, der jedoch dann, wie im Falle der Stiftung Niedersachsen, unproblematisch wäre, wenn die Stiftung mit genügend Stiftungskapital ausgestattet ist, so dass die Zielvorgaben und Zuwendungen gegebenenfalls auch abgelehnt werden könnten, ohne dass dadurch die Existenz und Arbeit der Stiftung grundlegend gefährdet wäre. Diese Form der externen Einflussnahme wäre im Vergleich zu einem internen Einfluss in den Stiftungsgremien, wie es zum Beispiel derzeit bei der Niedersächsischen Lottostiftung der Fall ist, vertretbar, da auf diese Weise aktuelle Anliegen des Stifters eingebunden werden könnten, ohne dabei jedoch zu stark in die Autonomie der Stiftungen einzugreifen.

5.3 Die operativen Ziele

Die aus dem Landtagsbeschluss zur Neuordnung der Kulturförderung erschlossenen drei operativen Ziele, erstens einer Reduzierung der Verwaltungsausgaben zur Erhöhung der Projektmittel, zweitens einer Effektivitässteigerung durch Bürokratieabbau und drittens einer erhöhten Transparenz unter anderem im Sinne des „One face to the customer“-Prinzips lassen sich auch in Hinblick auf die Situation der beiden Landeskulturstiftungen diskutieren. Näheres dazu wird in den folgenden drei Abschnitten erörtert.

5.3.1 Ziel 6: „Reduzierung der Verwaltungsausgaben zur Erhöhung der Projektmittel"

Bei der Frage, ob eine Reduzierung der Verwaltungsausgaben zur Erhöhung der Projektmittel möglich ist, kann im Grunde an die Konsequenzen der Ausführungen zu Ziel 2 in Abschnitt 5.1.2, dem Erhalt der kulturellen Vielfalt, angeknüpft werden. Folgende Überlegungen veranschaulichen dabei sowohl die Sinnhaftigkeit der bereits erwähnten Möglichkeit einer Spezialisierung aber auch die einer Fusion der Kulturförderung der beiden Stiftungen unter dem Aspekt einer Reduzierung der Verwaltungsausgaben.

Es wird von folgendem Grundszenario ausgegangen: Ein Musikfestival stellt einen Förderantrag bei beiden derzeit existierenden Landeskulturstiftungen. Beide Stiftungen halten Strukturen zur Bearbeitung (Kosten Typ B), Entscheidungsfindung (Kosten Typ E) und gegebenenfalls Abwicklung (Kosten Typ A) vor. Es ist davon auszugehen, dass beide Stiftungen gleich effizient arbeiten, dass heißt für die Bearbeitung, Entscheidungsfindung und Abwicklung eines Förderantrages entstehen bei beiden Stiftungen Kosten in gleicher Höhe.[145]

Bei positiver Entscheidung beider Stiftungen entstehen folgende Gesamtkosten: 2B+2E+2A, bei negativer Entscheidung beider Stiftungen: 2B+2E. Erhält der Antragsteller bei einer Stiftung eine Absage, bei der anderen eine Zusage, verursacht er folgende Verwaltungsausgaben: 2B+2E+1A.

Die Kosten (2B+2E+2A) und (2B+2E) lassen sich beide durch den Faktor 2 teilen, so dass nur noch die einfachen Kosten (B+E+A) bzw. (B+E) anfallen, was sich im Falle der Umsetzung einer Fusion der Kulturförderbereiche der beiden Stiftungen erzielen ließe, wodurch nur noch ein Antrag zu stellen wäre. Das gleiche ließe sich ebenfalls durch eine Spezialisierung der beiden Stiftungen bewirken, so dass sich der Antragsteller von vornherein überhaupt nur bei einer Stiftung bewerben könnte, was ebenso zu den einfacheren Kosten (B+E+A) bzw. (B+E) führen würde.

Da für den Antragsteller jedoch die Kosten (2B+2E+2A) besser als die einfachen Kosten (B+E+A) sind, sollte sichergestellt werden, dass die Höhe der Gesamtfördermittel entsprechend angepasst wird, so dass hierdurch kein Nachteil für den Geförderten entsteht.

Die Kosten (2B+2E+1A) sollten bestenfalls gar nicht erst anfallen, da sie bestehend aus sowohl (B+E+A) als auch (B+E) als sehr ineffizient zu bewerten sind. Sie können wiederum durch die Entwicklungsperspektiven der Stiftungsspezialisierung bzw. der -Fusion vermieden werden.

---

[145] Es ist davon auszugehen, dass dies grundsätzlich möglich ist, auch wenn die Aufschlüsselung der Verwaltungskostenanteile der beiden Stiftungen in Anlage 1 der Landtagsdrucksache 15/1956, Niedersächsischer Landtag (2005d), zwei sehr unterschiedliche prozentuale Anteile ausweist.

Ein weiteres Modell zur Kostenreduzierung wären Abstimmungsvereinbarungen zwischen den beiden Stiftungen in ihrer heutigen Form. Demnach würde nach Eingang der Anträge und vor Beratung in den Entscheidungsgremien eine Vorabstimmung stattfinden, welche Stiftung die jeweiligen Anträge mit dem Ziel der positiven Befindung weiterbehandelt. Die nichtbehandelnde Stiftung würde vor der weiteren Bearbeitung des Antrages in den Entscheidungsgremien den Antrag abweisen, beispielsweise im Sinne eines Erwirkens einer Rücknahme des Antrags durch den Antragsteller. Bei diesem Verfahren käme es zu folgenden Kosten: (2B+1E+1A+Abstimmungskosten). Diese sind damit geringer als im Falle einer Nicht-Abstimmung (wenn Abstimmungskosten < 1E) jedoch höher als im Falle der Spezialisierung bzw. der Fusion, weswegen diese Modell weniger erstrebenswert erscheint und im Verlauf dieser Arbeit nicht weiter berücksichtigt werden soll.

Die Verwaltungsausgaben könnten auf Grundlage dieser Annahmen somit im Einzelfall erheblich gesenkt werden bei gleichzeitiger Vereinfachung des Verfahrens für den Antragsteller, der nur noch einen Antrag einreichen müssten.[146] Die damit freigesetzten Ausgaben könnten in vollem Maße den Projektmitteln zugute kommen.[147] Auch wenn hier eventuell die Chance des Antragstellers, eine Förderung zu erhalten, durch die Tatsache, dass nun nicht mehr zwei verschiedene Gremien sondern nur noch ein einziges über eine Förderung entscheiden würde, muss auf den Aspekt des bereits vorhandenen Pluralität der Förderer, wie auch in Abschnitt 5.1.2 dargestellt, verwiesen werden.

5.3.2 Ziel 7: „Effektivitätssteigerung durch Bürokratieabbau"

Bei der Formulierung des Ziels der „Effektivitätssteigerung durch Bürokratieabbau"[148] ist den politischen Akteuren offensichtlich ein Irrtum unterlaufen. So definiert die Betriebswirtschaftslehre Effektivität als das Verhältnis von erreichtem Ziel zu definiertem Ziel.[149] Das Kriterium für das Vorhandensein von Effektivität wäre somit ausschließlich die Frage, ob das definierte Ziel erreicht wurde oder nicht. Ein Verhalten ist dann effektiv, wenn es ein vorgegebenes Ziel erreicht. Dies ist im Unterschied zur Effizienz unabhängig vom zur Zielerreichung nötigen

---

[146] Vgl. zur Problematik der Vielzahl der unterschiedlichen Antragsverfahren aus Sicht der Kulturschaffenden Fond Darstellende Künste (2007: 313-331).

[147] Berücksichtigt werden müssten jedoch ggf. die einmaligen Kosten einer Fusion bzw. einer Spezialisierung, die je nach Ausgestaltung unterschiedlich hoch ausfallen würden. Eine umfassende Erhebung sowie ein Vergleich der jeweils anfallenden Kosten kann jedoch im Rahmen dieser Arbeit nicht vorgenommen werden. Wie in Kapitel 1 ausgeführt, soll es bei den hier angestellten Überlegungen zudem gerade nicht primär um finanzpolitische Erwägungen gehen.

[148] Im Originaltext heißt es wörtlich: „Effektivitätssteigerung durch Wegfall unnötiger Verwaltungswege", siehe Niedersächsischer Landtag (2005b).

[149] Dazu und im Folgenden: Corsten (2000: 207).

Aufwand. Ein Bürokratieabbau würde zwar den Aufwand verringern, aber nicht die Effektivität der Kulturförderung dadurch erhöhen. Sie könnte hingegen die Effizienz der Kulturförderung steigern. Effizient arbeiten bedeutet, ein Ziel mit möglichst geringem Mitteleinsatz zu erreichen. Effizienz setzt also Effektivität voraus und geht über diese noch hinaus. Dass Kulturförderung effektiv, also wirksam ist, sollte Grundannahme jeder Kulturpolitik sein. Dass der Grad der Wirksamkeit von Kulturförderung durch einen Abbau von Bürokratie zunimmt, macht keinen Sinn. Der Gedanke, dass sie aber effizient, also mit möglichst geringen Mitteln eine möglichst hohe Wirkung erzielen soll, kann hingegen als operatives Ziel formuliert werden. Das zu untersuchende Ziel muss daher in „Effizienzsteigerung durch Bürokratieabbau" umformuliert werden. Es bewegt sich damit nah an dem zuvor besprochenen Ziel der „Ausgabenreduzierung zur Projektmittelsteigerung".

Ein solcher Bürokratieabbau kann dabei nur innerhalb der jeweiligen Stiftung erfolgen. Es sollte davon ausgegangen werden können, dass jede Stiftung bemüht ist, hier besonders einfache aber geeignete Verfahren sowie schlanke Strukturen auszubilden. Wie in Abschnitt 2.2 beschrieben, steht die Verwirklichung des Stiftungszwecks im Mittelpunkt des Handels einer jeder Stiftung und nicht die Existenz der Stiftung (und ihrer Angestellten) selbst. Eine möglichst effiziente Gestaltung der Stiftungsarbeit liegt daher ganz im Sinne der Stiftung. Diese ist dementsprechend auch unabhängig von einer möglichen Spezialisierung, einer Fusion oder anderen Handlungsoptionen zu sehen .[150]

5.3.3 Ziel 8: „Erhöhung der Transparenz/One face to the customer"

Das operative Ziel der Transparenz bezieht sich wiederum auf die beiden in zwei vorherigen Punkten bereits angerissenen Prozesse der Antragsstellung bzw. -entscheidung. Bei beiden Prozessteilen sollten unter dem Gebot der Transparenz die Kriterien für die Voraussetzung einer Bewerbung für eine Förderung als auch die Entscheidungskriterien bei Befindung über den Antrag durch die Stiftungen offen gelegt werden. Die Anwendung dieser Kriterien sollte dann auch bei der Zu- und vor allem im Falle der Absage dem Antragsteller aufgezeigt werden. Dies gestaltet sich besonders dann als notwendig, wenn mehr förderungswürdige Anträge bei einer Stiftung eingehen als tatsächlich gefördert werden können und eine Auswahl zwischen Anträge getroffen werden muss, von denen formal gesehen alle eine Förderung erhalten könnten.

---

[150] Aus diesem Grund hat das Land Niedersachsen bei den Zielvereinbarungen mit den Landschaften und Landschaftsverbänden diesen die Formulierung der operativen Zielen vermutlich auch selbst überlassen.

Im Allgemeinen sind Stiftungen in Hinblick auf das Ausmaß der Offenlegung ihrer Tätigkeit jedoch eher zurückhaltend.[151] Diese Transparenz der Abläufe sowie der Stiftungsarbeit im Allgemeinen ist bei Stiftungen, die mit der Vergabe von öffentlichen Gelder beauftragt sind, aber besonders wichtig.[152]

Die Stiftung Niedersachsen wie auch die Niedersächsische Lottostiftung bieten beide ein recht hohes Maß an Transparenz. Die Kriterien für eine Bewerbung werden öffentlich dargelegt.[153] Die Tätigkeitsberichte der beiden Stiftungen sind zudem bei den jeweiligen Geschäftsstellen frei erhältlich. Wie Kapitel 3 gezeigt hat, stellen beide Stiftungen des Weiteren ihre Aktivitäten im Internet umfangreich dar. Jedoch macht beispielsweise die Stiftung Niedersachsen auch deutlich, dass eine Begründung einer Förderabsage nicht erfolgen kann.[154]

Transparenz als „One face to the customer"[155], also als das eine Gesicht für den Antragsteller, meint einerseits im internen Ablauf der Stiftungsarbeit eine klare Verteilung der Zuständigkeiten auf die einzelnen Mitarbeiter und würde in seiner Konsequenz auch bedeuteten, dass ein Antragsteller in der Regel einen festen Betreuer auf Seiten der Stiftung hat. Die Transparenz des „One face to the customer" kann anderseits auch auf den Gedanken der Doppelzuständigkeit der Stiftungen übertragen werden. Um das Beispiel des Musikfestivals aufzugreifen, so ist im Falle der grundsätzlichen Förderungswürdigkeit durch beide Landeskulturstiftungen wiederum zu hinterfragen, warum dem Antragsteller bildlich gesprochen zwei Stiftungsgesichter geboten werden, die im Auftrag das Landes Kulturförderung betreiben. Die Transparenz leidet vor allem dann, wenn ähnliche Förderkriterien vorliegen, aber unterschiedliche Förderentscheidungen getroffen werden.[156] Als Lösung bieten sich hier erneut die beiden bereits genannten Entwicklungsmodelle an: eine deutliche Spezialisierung der beiden Kulturförderbereiche der Stiftungen mit zwei eigenständigen Gesichtern oder die Fusion der Kulturförderbereiche mit – um in dieser Metapher zu bleiben – nur einem einzigen Gesicht.

---

[151] Vgl. Strachwitz (1994: 13-18). Anders als beispielsweise in den USA, wo eine Publizitätspflicht besteht. Dazu auch Schlüter (1998: 847).

[152] Vgl. dazu auch die Ausführungen zu Stiftungen als staatliche Nebenhaushalte bei Kilian (2001) und Ossenbühl (2001). Auf Grundlage von § 10a NLottG ist dem Landesrechnungshof daher auch eine eventuelle Prüfung der Verwendung der Mittel aus der Konzessionsabgabe vorbehalten.

[153] http://www.stnds.de/de/antrag/richtilinien.html bzw. http://www.lottostiftung.de/front_content.p hp?idcat=28, beide abgerufen am 23.06.2007.

[154] Stiftung Niedersachsen (2006: 89).

[155] Zum „One face to the customer"-Prinzip siehe bsp. Brasch et. al (2007: 239).

[156] Dies würde auch mit den zuvor erwähnten ineffizienten Kosten (2B+2E+1A) korrespondieren, siehe Abschnitt Abschnitt 5.3.1 dieser Arbeit.

5.3.4 Zusammenfassung der operativen Ziele

Während das operative Ziele der Kostenreduzierung zur Projektmittelsteigerung abermals die Zweckhaftigkeit einer Fusion bzw. einer Spezialisierung der Kulturförderbereiche der beiden Landeskulturstiftungen aufgezeigt hat, sind die beiden übrigen operativen Ziele vor allem als immanente Anforderungen an die Stiftungsarbeit im Allgemeinen zu verstehen. So sollte es Ziel einer jeden Stiftung sein, sowohl effizient als auch transparent zu arbeiten. Die Ausführungen zur Transparenz der Stiftungsarbeit haben dabei wiederum in Richtung der Szenarien einer Stiftungsfusion bzw. einer Stiftungsspezialisierung gedeutet.

5.4 Abgeleitete Handlungsoptionen

Da die einzelnen Zieldiskussionen bereits abschnittsweise zusammengefasst wurden, kann an dieser Stelle auf die entsprechenden Abschnitte sowie auf die nachfolgende tabellarischer Übersicht verwiesen werden. Für den weiteren Verlauf der Überlegungen ist es jedoch sinnvoll, noch einmal die abgeleiteten Handlungsoptionen kurz zusammenzuführen, auf denen die weiteren Ausführungen basieren werden.

Die Analyse der kulturpolitischen Ziele des Landes im Hinblick auf die Ausgestaltung der Arbeit der beiden niedersächsischen Landeskulturstiftungen hat gezeigt, dass sich zwei zentrale Entwicklungsperspektiven für eine stärkere Einbindung der beiden Stiftungen in die Zielsetzungen der Landesregierung ergeben: Eine Spezialisierung bzw. eine Fusion der Kulturförderbereiche der beiden Stiftungen. Diese Handlungsoptionen schließen sich gegenseitig aus und müssen daher im Folgenden getrennt von einander betrachtet werden. Als weitere Handlungsoption zur näheren Integration vor allem der strategischen Ziele der Landeskulturpolitik hat sich außerdem die Bindung der Mittel aus der Konzessionsabgabe an fest umrissene Zielvorgaben herauskristallisiert. Diese Option wird daher im Folgenden auch jeweils innerhalb der beiden zuvor genannten Entwicklungsperspektiven zusätzlich erörtert werden. Die nachfolgende Tabelle fasst die Ergebnisse der Zieldiskussion mit ihrer Bedeutung für die Kulturstiftungen und den daraus resultierenden Handlungsoptionen nochmals zusammen.

Tabelle 4: Kulturpolitische Ziele der niedersächsischen Landesregierung und ihre Bedeutung und Konsequenz für die Landeskulturstiftungen

		Zieldefinition der Landesregierung	Bedeutung/Konsequenz für die Landesstiftungen	
grundlegend	1	Schutz und Förderung von Kunst und Kultur	Direkte Förderung und indirekter Schutz durch die Stiftungen	keine
grundlegend	2	Erhalt der kulturellen Vielfalt	Pluralität des Geförderten vs. Pluralität der Förderer	Spezialisierung oder Fusion der Kulturförderbereiche
strategisch	3	Stärkung der kulturellen Infrastruktur	Unterstützung des außerregulären Neu- und Ausbaus von Kulturinstitutionen als Förderschwerpunkt	Bindung der Zuweisung der Mittel aus der Konzessionsabgabe an Zielvorgaben
strategisch	4	Schutz und Förderung der Kultur im ländlichen Raum	Förderung in ganz Niedersachsen, ggf. temporärer Schwerpunkt auf Projekte im ländlichen Raum	
strategisch	5	Ausbau der Verantwortung für Kultur und Ehrenamt	Vorrangige Förderung von Privatinitiativen und von Vorhaben zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements	
operativ	6	Reduzierung der Verwaltungsausgaben zu Erhöhung der Projektmittel	Vermeidung von Doppelaufwand	Spezialisierung oder Fusion der Kulturförderbereiche
operativ	7	Effektivitätssteigerung durch Bürokratieabbau	Effiziente Verfahren bei Antragsstellung- und Bearbeitung im Eigeninteresse der Stiftungen	keine
operativ	8	Erhöhung der Transparenz/ „One face to the customer“	Transparenz als Gebot öffentlich finanzierter Stiftungsarbeit	Spezialisierung oder Fusion der Kulturförderbereiche

Quelle: Eigene Darstellung.

6. Entwicklungsperspektiven: Stiftungsspezialisierung vs. Fusion der Kulturförderbereiche

In diesem Kapitel sollen die beiden aus der vorangegangenen Zieldiskussion abgeleiteten zentralen Entwicklungsperspektiven für die niedersächsischen Landeskulturstiftungen erörtert und beurteilt werden. Im ersten Abschnitt wird dafür zunächst das Modell einer Spezialisierung der Kulturförderbereiche der beiden Landesstiftungen betrachtet. Im Anschluss daran wird im zweiten Teil dann die Möglichkeit einer Fusion der Kulturförderbereiche der Stiftungen in ihren unterschiedlichen Varianten näher ausgeführt. In beiden Szenarien soll jeweils die Option zur Integration der Bindung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe an Zielvorgaben des Landes berücksichtigt werden. Bei der Betrachtung werden zugleich erste Beurteilungen der beiden Modelle vorgenommen werden, die sich am Ende des Kapitels zu einer konkreten Handlungsempfehlung verdichten sollen.

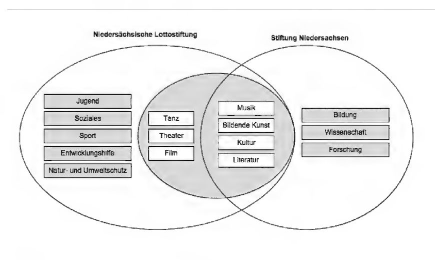
6.1 Perspektive 1: Spezialisierung der Kulturförderbereiche der Stiftungen

Im Modell der Stiftungsspezialisierung müssen folgende drei Punkte betrachtet werden: Erstens das Kriterium, anhand dessen die Spezialisierung der Kulturförderung vorgenommen werden soll, zweitens die Möglichkeiten zur konkreten Umsetzung der Spezialisierung in die Stiftungspraxis sowie drittens die Möglichkeit zur Integration der zielgebundenen Konzessionsabgabe in das Modell der Stiftungsspezialisierung. Der wichtigste Aspekt ist dabei derjenige des Spezialisierungskriteriums, auf dessen Basis die Ausdifferenzierung der Kulturförderbereiche der beiden Stiftungen vorgenommen werden soll.

6.1.1 Wahl eines Kriteriums zur Stiftungsspezialisierung

Für die konkrete Spezialisierung kommt grundsätzlich die Anwendung verschiedener Differenzierungskriterien in Frage. Am naheliegendsten ist jedoch eine Orientierung an den vorhandenen Förderschwerpunkten der beiden Stiftungen.
Die folgende Grafik verdeutlicht die gegenwärtige Verteilung der Stiftungszwecke der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung sowie das Engagement der Stiftungen innerhalb der Kunst- und Kulturförderung.

Schaubild 1: Stiftungszwecke und Förderschwerpunkte der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung



Legende:

Zweck A	= Förderschwerpunkt im Stiftungszweck Kultur
Zweck B	= Sonstiger Stiftungszweck

Quelle: Eigene Darstellung.

Basierend auf dieser Darstellung lässt sich eine Spezialisierung der beiden Stiftungen anhand der von ihnen geförderten Kunstsparten ableiten. So könnte die Lottostiftung ihren Schwerpunkt beispielsweise auf die performativen Künste Theater, Tanz und Musik legen, die Stiftung Niedersachsen ihre Schwerpunkt hingegen auf die stärker Artefakt gestützten Künste Literatur, Bildende Kunst sowie auf weitere Kulturgüter mit materieller Substanz. Die Einordnung des Films macht hingegen größere Schwierigkeiten hinsichtlich der Frage, ob das performative oder eher das materielle Moment diesen Mediums stärker zu gewichten wäre. Da die Lottostiftung bereits Filmförderung betreibt und man den Film durchaus auch eine Nähe zum Theater zubilligen kann, ist seine Zuordnung zu dieser Seite der Stiftungsspezialisierung praktikabel. Ein ähnliches Zuordnungsproblem tritt bei der Performance-Kunst auf. Da diese jedoch traditionell dem Gebiet der Bildenden Kunst zugeordnet wird, kann dies an dieser Stelle ebenso vollzogen werden.

Nach Aufteilung der Kunstsparten kommt man aber bei Betrachtung der Stiftungszwecke zu einen noch größerem „Potpourri" als es bislang schon der Fall ist: Die Lottostiftung würde nun Natur- und Umweltschutz, Jugendarbeit, Soziales, Sport, Entwicklungszusammenarbeit sowie Tanz, Theater, Musik und Film fördern, die Stiftung Niedersachsen hingegen Bildung, Wissenschaft und Forschung, Bildende Kunst, Literatur und Kultur im Allgemeinen. Auch stellt sich die Frage nach Ansiedlung von spartenübergreifenden Fördermaßnahmen. Eine Aufgliederung nach künstlerischen Sparten erscheint im Gesamtergebnis somit wenig zufriedenstellend.

Eine andere denkbare Variante der Spezialisierung anhand der Stiftungszwecke wäre eine Unterteilung, in der die Lottostiftung die Praxis der Künste fördern würde und die Stiftung Niedersachsen analog zu ihrem zweiten Schwerpunkt der Wissenschaftsförderung die theoretische Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur inklusive der Förderung ihrer Rezeption, Vermittlung und Erforschung. Dies käme dabei einer Differenzierung anhand der Überlegungen zum Ziel 1, „Schutz und Förderung von Kunst und Kultur", nahe. Dieses hätte zur Folge, dass die Stiftung Niedersachsen stärker in Richtung einer Wissenschafts- und Bildungsstiftung umgestaltet werden würde. Gegen eine derartige Spezialisierung spricht jedoch die Tatsache, dass mit der schwergewichtigen Volkswagenstiftung[157] bereits eine reine Wissenschaftsstiftung auf Landesebene besteht, weshalb eine Umstrukturierung der Stiftung Niedersachsen zu einer (Kultur-)Wissenschaftsstiftung im Zweifel zur Schaffung neuer Doppelstrukturen führen würde. Die Überlegungen zur Spezialisierung der beiden Stiftungen haben jedoch gerade zum Ziel, diese zu vermeiden. Auch dieses Spezialisierungskriterium ist somit nicht in Gänze überzeugend.

Bereits im Abschnitt 5.2.2 angedacht, ist auch die Möglichkeit einer Spezialisierung nach landschaftlichen Räumen zu erwägen. Wie bereits dort ausgeführt macht jedoch die Trennung in eine Stiftung für den ländlichen Raum sowie eine für den städtischen wenig Sinn. Auch eine Aufteilung in konkrete geografische Regionen wie Nord- und Südniedersachsen ist aus dem Anspruch des Landes, Verantwortung für ganz Niedersachsen zu übernehmen, wenig sinnvoll. Der regional gewachsenen Verantwortung für Kultur wird zudem bereits durch die Abwicklung der regionalen Kulturförderung über die traditionell gewachsenen Landschaften und Landschaftsverbände Rechnung getragen.[158] Eine Spezialisierung der

[157] Die Volkswagenstiftung entstand 1959 aus der Privatisierung der Volkswagenwerk GmbH und verfügt heute über eine Kapital von ca. 2,3 Milliarden Euro. Das Land Niedersachsen hat jedes Jahr einen Einfluss auf die Vergabe eines Teils der Fördererträge in Form des Niedersächsischen Vorab. Vgl. VolkswagenStiftung (2002: 5-7, 2005: 9).

[158] Vgl. dazu die Ausführungen in Abschnitt 4.2.2 und 4.2.3.

Landeskulturstiftungen nach geographischen Räumen erscheint dementsprechend nicht weiter verfolgenswert.

In Hinblick auf die verschiedenen hier angeführten Spezialisierungskriterien – weitere wären sicherlich zu prüfen – erscheint dasjenige einer Unterscheidung in die Förderung der Kunstpraxis und in die Auseinandersetzung mit ihr als am ehesten geeignet für eine Ausdifferenzierung der beiden Landesstiftungen. Ein möglichst exakte Abgrenzung zur Arbeit der Volkswagenstiftung wäre in diesem Fall jedoch in hohem Maße geboten.

6.1.2 Umsetzung einer Stiftungsspezialisierung

Neben der Schwierigkeit, ein umfassend geeignetes Kriterium für eine Spezialisierung der Stiftungen zu finden, würde die Umsetzung einer solchen Stiftungsspezialisierung einige Probleme mit sich bringen, wie die nachfolgenden Ausführungen deutlich machen werden.

Grundsätzlich stehen zwei Wege für eine Stiftungsumstrukturierung zur Verfügung: entweder durch internen Beschluss aufgrund von mehrheitlichen Gremienentscheidungen, wobei das Ziel eine Veränderung der Stiftungszwecke wäre, oder durch externen politischen Einfluss.

Unter der Berücksichtigung der grundsätzlichen Autonomie der Stiftungen, ist eine jegliche Umstrukturierungsmaßnahme zunächst innerhalb der beiden Stiftungen anzusetzen. Das hieße, dass jede Stiftung für sich in ihren Gremien die entsprechenden Entscheidungen zur Spezialisierung treffen und mit Mehrheit beschließen müsste. Dies wäre aller Wahrscheinlichkeit aber nur durchführbar, wenn sich jede Stiftung von dieser Umstrukturierung Vorteile versprechen könnte. Alle oben geschilderten Fälle würden aber für jede der beiden Stiftungen Einschränkungen gegenüber der jetzigen Stiftungsarbeit bedeuten, da jede Spezialisierung eine Einbuße an Flexibilität bedeuten würde. Auch hätte die Spezialisierung zur Folge, dass manche Projekte, die bisher von einer der beiden Stiftungen unterstützt werden konnten, nicht mehr von dieser gefördert werden dürften. Dementsprechend wäre das Modell der Stiftungsspezialisierung für beide Landeskulturstiftungen aus interner Sicht äußerst unattraktiv. Eine freiwillige Umsetzung ist damit als sehr unwahrscheinlich einzuschätzen.
Das Land Niedersachsen, das mit der Formulierung der kulturpolitischen Ziele als entscheidender Motor einer Umstrukturierung der Stiftungslandschaft auftreten könnte, hat in der derzeitigen Konstellation wiederum zu wenig internen Einfluss auf die jeweiligen Stiftungsgremien, um eine Veränderung von innen heraus erwirken zu können.[159] Als externes

[159] Vgl. die Abschnitte 3.1.2 und 3.2.2 dieser Arbeit.

Druckmittel steht dem Land jedoch die Schaffung von positiven oder negativen Anreizen zur Verfügung. Ein negativer Anreiz könnte beispielsweise die Drohung einer Einschränkung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe sein, ein positiver Anreiz wäre zum Beispiel die Zusicherung weiterer finanzieller Mittel bei der Erfüllung der Änderungswünsche. Das Instrument der Kürzungsdrohung hätte in seiner Anwendung aber nur Wirkung auf die Niedersächsische Lottostiftung, da diese ihren Zweck ohne die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe kaum mehr erfüllen könnte. Die Stiftung Niedersachsen wäre hingegen – wie in der Stiftungsanalyse aufgezeigt – auch ohne diese Zuwendungen überlebensfähig. [160] Es müssten für sie also positive Anreize zur Stiftungsspezialisierung geschaffen werden, am naheliegendsten ist dies in Form von weiteren finanziellen Zuwendungen. Eine Schaffung von finanziellen Anreizen scheint vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage des Landes Niedersachsen aber sehr unwahrscheinlich zu sein und ist damit als unrealistisch einzuschätzen.[161] Dem Land stehen somit keine geeigneten Mittel zur Verfügung, um eine Stiftungsspezialisierung in vollem Umfang durchzusetzen.

Da somit weder ein internes Interesse oder ein interner Einfluss zur Stiftungsspezialisierung vorliegt, noch ein externes Handeln zur Realisierung eines solchem Modells möglich bzw. wahrscheinlich ist, ist die Chance zur Umsetzung der Stiftungsspezialisierung somit äußerst gering.

6.1.3 Integration einer Zielbindung der Zuweisungen aus der Konzessionsabgabe

Von dieser Umsetzungsproblematik einmal abgesehen, wäre die Integration einer Zielbindung der Zuweisungen aus der Konzessionsabgabe im Entwicklungsszenario der Stiftungsspezialisierung hingegen ohne Weiteres möglich.
Je nach dem, aufgrund welchen Kriteriums die Spezialisierung erfolgen würde, könnten weitere Vorgaben von Seiten des Landes durch eine Zielbindung der jährlichen Zuweisungen gemacht werden. So wäre es beispielsweise möglich, die Mittelzuweisung an das bereits formulierte strategische Ziel der Stärkung des ländlichen Raums zu knüpfen. Auch zukünftige strategische Ziele des Landes könnten auf diese Weise Eingang in die Arbeit der Stiftungen finden, so zum Beispiel Vorgaben zur besonderen Berücksichtigung von Aspekten der Kulturellen Bildung oder auch der demographischen Entwicklung in der Ausgestaltung der Aktivitäten der Stiftungen.

---

[160] Zur Finanzautonomie der beiden Stiftungen siehe Abschnitt 3.1.3 bzw. 3.2.3.

[161] Zur aktuellen Finanzlage des Landes Niedersachsen: Niedersächsischer Landesrechnungshof (2006).

Während bei der Stiftung Niedersachsen eine solche Zweckbindung der Zuwendungen aufgrund der großen finanziellen Unabhängigkeit unproblematisch umzusetzen wäre, müsste bei der Niedersächsischen Lottostiftung hingegen erwogen werden, nur einen bestimmten Prozentsatz der Zuwendungen mit einer derartigen Auflage zu verbinden, da ansonsten ein zu starker inhaltlicher Einfluss auf die Stifftungsaktivitäten genommen werden könnte, was die Autonomie der Stiftung in noch höherem Maße als bisher beeinträchtigen könnte.

6.1.4 Zusammenfassung und Bewertung des Modells der Stiftungsspezialisierung

Die Suche nach einem geeignetem Kriterium für eine Stiftungsspezialisierung hat sich als eher schwierig herausgestellt. Am ehesten käme dabei eine Differenzierung anhand der Unterscheidung der Förderung der künstlerischen Praxis und der wissenschaftlichen und rezeptiven Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur infrage. Noch größere Schwierigkeiten macht aber die Umsetzung des Modells der Stiftungsspezialisierung, da sich weder eine Möglichkeit für eine freiwillige oder erzwungene interne noch für eine extern-politische Durchsetzung dieses Modells ergibt. Einzig allein eine hohe finanziellen Zuwendung als Anreiz für eine „freiwillige“ Umbildung der Stiftung Niedersachsen bei gleichzeitiger Androhung der Mittelkürzung auf Seiten der Lottostiftung käme als Umsetzungsinstrument in Frage. Dies ist jedoch in Anbetracht der Finanzlage des Landes äußerst unwahrscheinlich. Eine Bindung der Mittel aus der Konzessionsabgabe an Zielvorgaben wäre innerhalb dieses Modells hingegen recht problemlos umsetzbar. Diese wäre jedoch in der hier besprochenen Version auch schon jetzt ohne eine Stiftungsspezialisierung möglich.
Das Modell der Stiftungsspezialisierung muss daher vor allem aufgrund der schwierigen Umsetzbarkeit als wenig erfolgsversprechend beurteilt werden.

Um das Modell einer Stiftungsspezialisierung nicht ganz zu verwerfen, könnte alternativ anstatt auf Satzungsänderungen auch auf eine stärkere Abstimmung der beiden Stiftungen untereinander gesetzt werden, beispielsweise durch ein gemeinsames Abkommen. Doch auch dies müsste abermals auf der Einsicht der Stiftungen in die Sinnhaftigkeit einer Spezialisierung beruhen. Bei einer solchen Argumentation könnten insbesondere die operativen Aspekte aus dem Abschnitt 5.3 eine Rolle spielen.[162]

Die Betrachtung der Option einer Stiftungsspezialisierung hat abermals das im Verhältnis von Stiftung und ihrer Instrumentalisierung inbegriffene Paradox deutlich gemacht. Will der

Staat die Stiftungen als Instrument von Kulturförderung besser nutzen, so muss er erwägen, in diese umfassend einzugreifen. Dies widerspricht jedoch grundsätzlich dem Charakter der Stiftung als autonomes Gebilde. Wie weit ein solches Eingreifen gehen könnte, zeigen im Folgenden auch die Ausführungen zur zweiten Entwicklungsperspektive einer Fusion der Kulturförderbereiche der beiden Stiftungen.

6.2 Perspektive 2: Fusion der Kulturförderbereiche der Stiftungen

In den bisherigen Ausführungen war im Zusammenhang mit einem zweiten Entwicklungsszenario zunächst recht pauschal von einer Fusion die Rede. Bei einer näheren Betrachtung der Idee einer Fusion der Kulturförderung der Stiftung Niedersachsen mit dem entsprechenden Förderbereich der Niedersächsischen Lottostiftung ergeben sich jedoch aus dem Ziel, dass in Zukunft nur noch eine einzige Landesstiftung Kunst und Kultur fördern soll, folgende vier Varianten:

- **Variante 1:** Die Stiftung Niedersachsen fördert als einzige Landesstiftung Kunst und Kultur, der entsprechende Förderbereich der Niedersächsischen Lottostiftung wird an diese übertragen.

- **Variante 2:** Die Niedersächsische Lottostiftung fördert als einzige Landestiftung Kunst und Kultur, der entsprechende Förderbereich der Stiftung Niedersachsen wird an diese übertragen.

- **Variante 3:** Beide Stiftungen fusionieren in ihrer Gesamtheit mit allen Förderzwecken zu einer Großstiftung, wodurch auch die beiden Förderbereiche „Kunst und Kultur" zusammengeführt werden.

- **Variante 4:** Beide Stiftungen lagern ihre bisherigen Bereiche der Kulturförderung an eine neu zu gründende Kunst- und Kulturstiftung aus.

---

[162] Erste Ansätze einer Abstimmung scheint es bereits zu geben. So fördert die Stiftung Niedersachen derzeit weder die Arbeit von freien Theatern noch die Ausstellungstätigkeit von Kunstvereinen. Vgl. dazu http://www.stnds.de/de/antrag/richtlinien.html, abgerufen am 23.06.2007.

Folgendes Schaubild veranschaulicht die vier Fusionsvarianten anhand der Gruppierung der Stiftungszwecke der beiden Landeskulturstiftungen:

Schaubild 2: Übersicht der Fusionsoptionen anhand der Stiftungszwecke

Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Nds. Lottostiftung	Nds. Lottostiftung		Nds. Lottostiftung
Natur- und Umweltschutz	Natur- und Umweltschutz		Natur- und Umweltschutz
Entwicklungshilfe	Entwicklungshilfe		Entwicklungshilfe
Soziales	Soziales	Natur- und Umweltschutz	Soziales
Jugend	Jugend	Entwicklungshilfe	Jugend
Sport	Sport	Soziales	Sport
	Kunst und Kultur	Jugend	
Kunst und Kultur	Kunst und Kultur	Sport	Kunst und Kultur
		Kunst und Kultur	Kunst und Kultur
Kunst und Kultur		Kunst und Kultur	
Bildung	Bildung	Bildung	Bildung
Wissenschaft	Wissenschaft	Wissenschaft	Wissenschaft
Forschung	Forschung	Forschung	Forschung
Stiftung Niedersachsen	Stiftung Niedersachsen		Stiftung Niedersachsen

Legende:

Zweck X	= Zweck der Niedersachsischen Lottostiftung
Zweck Y	= Zweck der Stiftung Niedersachen

Quelle: Eigene Darstellung.

Die genannten vier Varianten sollen in den nächsten Abschnitten jeweils tiefer gehend diskutiert und beurteilt werden. Bei der jeweiligen Betrachtung spielen im Kern folgende drei Aspekte eine Rolle: Zunächst muss die Umsetzbarkeit der einzelnen Fusionsvarianten analysiert werden. Hierbei kommen wie auch schon bei der Betrachtung des Modells der Stiftungsspezialiserung grundsätzlich zwei Umsetzungswege in Frage: entweder eine stiftungsinterne Willensbildung, die aufgrund des Ideals der Stiftungsautonomie der bevorzugte Weg wäre, oder eine Umsetzung durch einen externen politischen Einfluss.[163]

Anschließend muss als zweiter Punkt untersucht werden, wie diejenigen Stiftungszwecke, die von den Ursprungsstiftungen neben der Kunst- und Kulturförderung bisher außerdem noch verfolgt wurden, weiterhin realisiert werden können. Da sie ebenso zentraler Bestandteil der jeweiligen Stiftungsidentität sind, müssen sie als gleichrangig mit jenen der Kulturförderung angesehen werden.[164] Bei den Überlegungen zu den diesbezüglichen Anschlusshandlungen soll insbesondere die Idee von Ministerpräsident Christian Wulff zu einem „Drei-Säulen-Modell" für die Niedersächsische Stiftungslandschaft Berücksichtigung finden. Wulff hatte im Herbst 2004 dem niedersächsischen Landtag vorgeschlagen, die verschiedenen Landesstiftungen in drei Säulen unter den Überschriften „Kunst und Kultur", „Umwelt und Entwicklung" sowie „Soziales, Jugend, Sport und ehrenamtliches Engagement" zusammenzufassen.[165]

Als dritter Aspekt soll wie zuvor bei den Betrachtungen zu einer Stiftungsspezialisierung die Möglichkeit der Bindung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe an strategische Zielvorgaben einbezogen werden.

6.2.1 Variante 1: Stiftung Niedersachsen als Zielstiftung

Bei dieser Variante würde der Bereich der Kunst- und Kulturförderung der Niedersächsischen Lottostiftung auf die Stiftung Niedersachsen übertragen werden. Bei der Lottostiftung verblieben im Anschluss daran noch die Stiftungszwecke „Natur- und Umweltschutz", „Jugend", „Sport", „Soziales" und „Entwicklungshilfe". Die Stiftung Niedersachsen würde ihre derzeitigen Stiftungszwecke beibehalten und die bisher von ihr noch nicht geförderten Kunstsparten als weitere Förderschwerpunkte übernehmen.

---

[163] Vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 6.1.2.

[164] Vgl. dazu die Formulierung der Stiftungszwecke in den beiden Stiftungssatzungen: Siehe § 2 der Satzung der Stiftung Niedersachsen (2000) bzw. § 2 der Satzung der Niedersächsischen Lottostiftung (2006b).

[165] Niedersächsischer Landtag (2004: 4428) in Verbindung mit Niedersächsischer Landtag (2005, 2005d). Bisher wurden diese Überlegungen jedoch noch nicht weiter realisiert. Die Sinnhaftigkeit dieses Vorschlages soll an dieser Stelle keiner Prüfung unterzogen werden. Das Konzept kann, wie auch jede andere in Kapitel 4 aufgeführte Regierungsmaßnahme, sicherlich hinterfragt werden. Dies läge jedoch außerhalb des Schwerpunktes dieser Arbeit.

Für die stiftungsinterne Umsetzung dieser Variante wären auf Seiten der Stiftung Niedersachsen keine Maßnahmen zu ergreifen. Die Lottostiftung müsste hingegen idealerweise auf ihren Stiftungszweck der Kunst- und Kulturförderung verzichten. Hierzu existieren jedoch in dieser Variante keinerlei internen Anreize, so dass in jedem Falle eine Steuerung von außen vorgenommen werden müsste, da auch der Einfluss des Landes auf die Gremien der Lottostiftung in der derzeitigen Konstellation für eine so weitgehende Entscheidung nicht ausreichen würde.[166]
Diese externe Steuerung könnte in der Form zustande kommen, dass der Niedersächsische Landtag in der jährlichen Novellierung des NLottG über das Haushaltsbegleitgesetz einen Anteil der Mittel, der bisher der Lottostiftung u.a. zur Kulturförderung zugewendet wurden, auf die Stiftung Niedersachsen übertragen würde.[167] Dies wäre durch die politische Mehrheit aus Reihen der Koalitionsfraktionen einfach zu realisieren. Hierbei wären gegebenenfalls Ausgleichsmaßnahmen für die Niedersächsische Lottostiftung für den Verlust der Kulturförderung vorzunehmen, um möglichen politischen und öffentlichen Widerstand entgegenzutreten. Solche Ausgleichsmaßnahmen könnten dann auch einen positiven Anreiz zum formalen Verzicht auf die Kulturförderung als Stiftungszweck darstellen. Würde man von Seiten des Landes auf diesen formalen Verzicht besonders bestehen, wäre eine Schaffung negativer Anreize in Form der Drohung einer weiteren Mittelkürzung auch in anderen Förderbereichen denkbar.

Auf dem weiteren Weg zur Neuordnung der Stiftungslandschaft im Sinne des Vorschlags von Wulff ergeben sich in der Variante 1 folgende Anschlussoptionen: Die im Volumen vergrößerte Stiftung Niedersachsen könnte als neue „Kulturstiftung Niedersachsen“ die Säule „Kunst und Kultur“ bilden. Die Wissenschafts-, Forschungs- und Bildungsförderung der Stiftung könnte noch stärker als bisher auf eben diesen Schwerpunkt verlagert oder gegebenenfalls an die Volkswagenstiftung abgegeben werden. Für den verbleibenden Rumpf der Niedersächsischen Lottostiftung bieten sich auf den ersten Blick zwei erwägenswerte Gestaltungsmöglichkeiten kann: Zum einen könnte sie gemeinsam mit der Niedersächsischen Umweltstiftung und der Niedersächsischen Wattenmeerstiftung als zweite Säule zu einer „Umweltstiftung Niedersachsen“ umgebaut oder zum anderen zusammen mit der Stiftung Kinder von Tschernobyl und der Stiftung Familien in Not zur dritten Säule für „Sozia-

[166] Vgl. Abschnitt 3.2.2.

[167] Das NLottG wendet der Niedersächsischen Lottostiftung nach § 7 Abs. 2 Ziff. 6 eine Gesamtsumme zu, von der nur ein Teil nach § 10 Abs. 1 mit der Auflage verbunden ist, diesen für den Natur- und Umweltschutz und die Entwicklungshilfe zu verwenden. Der Restbetrag kann allgemein im Rahmen der Bestimmungen des NLottG für die Umsetzung der Stiftungszwecke verwendet werden.

les/Jugend/Sport/Ehrenamt“ in Gestalt einer „Sozialstiftung Niedersachsen“ modelliert werden. Eine genauere Betrachtung der weiteren Ausgestaltung würde den Rahmen dieser Arbeit jedoch deutlich überschreiten.[168] Folgendes sei jedoch angemerkt: Da die Lottostiftung fast vollständig aus den Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe finanziert wird und da der Niedersächsische Landtag über die Vergabe dieser Mittel jährlich neu entscheidet, ist anzunehmen, dass es auf diesem Wege eher zu einer weiteren Zerschlagung der Lottostiftung im Sinne einer „Austrocknung“ käme – wobei die Zuwendungen auf andere Stiftungen mit höherem Stiftungskapital umgelenkt werden würden –, da sich durch diese Maßnahme eine Umgestaltung der Stiftungslandschaft am einfachsten realisieren ließe.[169]
Im Falle einer Bündelung der Kulturförderung bei der Stiftung Niedersachsen wäre eine Bindung der Konzessionsabgabe an strategische Zielvorgaben unproblematisch, da die Stiftung über ein ausreichendes Stiftungskapital verfügt.

Insgesamt wäre die Variante 1 somit durch einen externen politischen Einfluss durchsetzbar. Sie hätte bei einer Orientierung am Drei-Säulen-Modell die zügige Schaffung einer auf den singulären Zweck der Kulturförderung ausgerichteten Stiftung, jedoch ebenso in aller Konsequenz vermutlich auch die Zerschlagung der Lottostiftung zur Folge. Die so entstandene „KulturStiftung Niedersachsen“ wäre dabei unabhängig vom Einfluss des Landes, der diesen jedoch über die Bindung der Konzessionsabgabe wieder zum Teil geltend machen könnte.

6.2.2 Variante 2: Niedersächsische Lottostiftung als Zielstiftung

Die zweite Variante sieht im Gegensatz zur Variante 1 genau den umgekehrten Weg vor. In diesem Fall würde die Kulturförderung der Stiftung Niedersachsen auf die Niedersächsische Lottostiftung übertragen werden. Diese würde dann mit einem gestärkten Schwerpunkt der Kulturförderung alle ihrer bisherigen Stiftungszwecke weiter verfolgen, während die Stiftung Niedersachsen nur noch die Zwecke der Bildungs-, Forschungs- und Wissenschaftsförderung wahrnehmen würde.

Die Umsetzung dieser Konstellation würde jedoch entscheidende Schwierigkeiten mit sich bringen. Für die Stiftung Niedersachsen, die die Kulturförderung als den Mittelpunkt ihrer Tä-

[168] Hierzu müsste die genaue Konstitution der übrigen Landesstiftungen näher analysiert werden, was im Umfang dieser Arbeit nicht zu leisten ist und die eigentliche Fragestellung deutlich übersteigen würde. Weitere Gestaltungsmöglichkeiten der niedersächsischen Stiftungslandschaft werden daher für alle vier Fusionsvarianten jeweils nur kurz angerissen.

[169] Der hohe externe politische Einfluss auf die Niedersächsische Lottostiftung würde ihr somit in jedem Falle zum Verhängnis werden. Diese Argumentation stärkt somit ironischerweise die Position von von König in Abschnitt 2.2.3.

tigkeit ansieht,[170] liegen innerhalb dieses Modells keinerlei Anreize zum Verzicht auf diesen Förderbereich vor, auch besitzt das Land in dieser Stiftung nicht über genügend internen Einfluss, um eine solche Entscheidung herbeizuführen. Auf der Seite des externen politischen Einflusses stehen wiederum kaum Mittel zur Umsetzung dieser Konzeption zur Verfügung. Das Land könnte zwar die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe auf die Niedersächsische Lottostiftung umlenken, die Stiftung Niedersachsen wäre aber dennoch in der Lage, ihren Zweck der Kulturförderung unabhängig davon weiterhin aus den Erträgen ihres Stiftungskapitals zu bestreiten. Auch die Schaffung von positiven Anreizen zum freiwilligen Verzicht auf den Förderzweck Kultur müsste sich aufgrund des hohen Kapitalstocks in einer solchen finanziellen Höhe befinden, die vermutlich außerhalb der Handlungsfähigkeit des Landes Niedersachsen läge.[171] Die Schaffung externer negativer Anreize ist aus demselben Grund der ausgeprägten Autonomie der Stiftung nicht möglich.

Selbst wenn man annehmen würde, dass die Stiftung Niedersachsen sich aus der Kulturförderung zurückzieht, wäre die nachfolgende Stiftungskonstellation unbefriedigend. Die Niedersächsische Lottostiftung würde weiterhin ein eher unzusammenhängendes Förderspektrum betreuen, während die Stiftung Niedersachsen eine reine Wissenschafts- und Bildungsstiftung wäre, die in ähnlicher, jedoch schlagkräftigerer Form mit der Volkswagenstiftung bereits existiert.[172] Auch sieht das Stiftungsmodell von Wulff in keiner der drei Säulen eine explizite Wissenschaftsstiftung vor.[173] Des Weiteren macht auch die aufgewertete Lottostiftung unter dem Aspekt der Säulenbildung wenig Sinn. Sie würde vielmehr alle drei Säulen in sich vereinen. Daraus ergeben sich wiederum zwei Folgeoptionen: entweder der Verzicht auf das Drei-Säulen-Modell zugunsten einer „Gesamtstiftung Niedersachsen",[174] die dabei jedoch überwiegend eine reine Zuwendungsstiftung wäre, an der sich die anderen Landesstiftungen angliedern müssten, oder wiederum die Zerschlagung der zuvor ausgebauten Lottostiftung in die drei einzelnen Säulen. Die daraus resultierende reine Kunst- und Kulturstiftung wäre jedoch im Gegensatz zur der in Variante 1 komplett von der Konzessionsabgabe abhängig, was sie wiederum als nachteilig gegenüber dieser machen würde. Auch würde sich in diesem Kontext weiterhin die Frage nach dem Verbleib der Stiftung Niedersachsen stellen.

---

[170] Vgl. Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachsen (2006: 4f).

[171] Denkbar wäre beispielsweise die Verdopplung des Stiftungskapitals als ausreichender finanzieller Anreiz. Hierzu müsste dem Land jedoch einmalig ca. 50 Mio. Euro zur Verfügung stellen, was in Anbetracht der angespannten Haushaltslage als äußerst unrealistisch einzuschätzen ist.

[172] Vgl. hierzu auch die Ausführungen zur Stiftungsspezialisierung in Abschnitt 6.1.

[173] Eine derartige Säule „Bildung und Wissenschaft" ist vor dem Hintergrund der Existenz der Volkswagenstiftung auch wenig sinnvoll.

[174] Vgl. dazu auch die Ausführungen zu Variante 3 im nachfolgenden Abschnitt 6.2.3.

Eine Bindung der Mittel aus der Konzessionsabgabe an Zielvorgaben wäre in allen Konstellationen der zweiten Variante immer nur anteilig denkbar, da ansonsten die komplette Zielausrichtung der Kulturförderung unter dem übermäßigen inhaltlichen Einfluss des Landes stehen würde.

Die Variante 2 ist somit in ihrer Gesamtheit sowohl in der Umsetzung als auch in Hinblick auf die Implementation des Drei-Säulen-Modells sowohl unpraktikabel als auch schwierig zu realisieren. Die Konzessionsabgabe könnte zudem nur anteilig zielgebunden vergeben werden.

6.2.3 Variante 3: Gesamtfusion zur Großstiftung

Als dritte Variante liegt die Option einer Gesamtfusion der Stiftung Niedersachsen und der Niedersächsischen Lottostiftung vor. Diese hätte zur Folge, dass alle Stiftungszwecke, die bisher von beiden Stiftungen separat verfolgt worden sind, nun alle unter einem Dach zusammengefasst wären. Das hieße, dass die neue Großstiftung nicht nur Kunst und Kultur, sondern auch Wissenschaft, Forschung, Bildung, Natur- und Umweltschutz, Jugendarbeit, Sport, Soziales sowie die Entwicklungszusammenarbeit fördern würde.

Auf dem Weg zu einer solchen Lösung müssten auf der internen Seite beide betroffenen Stiftungen einer Fusion der Stiftungen zustimmen. Eine solcher Zusammenschluss hätte für beide Stiftungen Vor- und Nachteile: Zum einen hätte sie gemeinsam eine größere Schlagkraft, da höhere Gesamtfördersummen aufgebracht werden könnten, zum anderen würden aber alle beteiligten Akteure vermutlich einen geringeren Einfluss auf das Stiftungsgeschehen ausüben können. Die Wahrscheinlichkeit für eine derartige Stiftungsfusion ist somit als mittelmäßig einzuschätzen. Wie bereits in den ersten beiden Varianten ausgeführt, reicht der interne politische Einfluss des Landes für die Herbeiführung einer Fusion in beiden Stiftungen nicht aus. Durch externen Einfluss könnten lediglich erneut die Konzessionsabgaben von der Lottostiftung auf die Stiftung Niedersachsen umgelenkt werden, nur in diesem Falle nicht nur die mit der Kulturförderung verbundenen Summen sondern auch die für den Naturschutz und die anderen Stiftungszwecke vorgesehenen Mittel. Dabei würde jedoch die Niedersächsische Lottostiftung als Rumpfstiftung verbleiben. Eine Umlenkung der Zuschüsse von der Stiftung Niedersachsen auf die Lottostiftung macht hingegen wenig Sinn, da einerseits der daraus resultierenden Gesamtstiftung die Erträge aus dem hohen Stiftungskapital entgingen und da zum anderen ein Rumpf mit noch höheren gebundenen Mitteln entstünde.

Das Ergebnis einer solchen Fusion ist jedoch in zweierlei Hinsicht zu hinterfragen: Zum einen ist der Nutzen einer solchen Fusion, die nicht nur die Kulturförderung beinhaltet, fragwürdig. Während zwischen Kultur und Jugendarbeit oder Kunst und Bildung gewisse Zusammenhänge und damit Synergieeffekte erkennbar wären, ist die Sinnhaftigkeit der gleichzeitigen Förderung von Kultur und Naturschutz unter dem Dach einer Großstiftung schon skeptischer zu betrachten.[175] Zum anderen ist aber auch der Sinn einer solchen Fusion vor dem Hintergrund des Drei-Säulen-Modells analog zu den vorherigen Ausführungen zur Variante 2 nicht zu erkennen. Erneut würde sich die Grundsatzfrage nach einer „Gesamtstiftung Niedersachsen" oder einer Aufsplittung der gerade zusammengefassten Stiftungen nach einzelnen Stiftungszwecken stellen. Die aus dieser Aufspaltung resultierende Kunst- und Kulturstiftung könnte jedoch in dieser Variante gegebenenfalls auf das Stiftungskapital der Stiftung Niedersachsen hoffen. Der Weg zu dieser Lösung wäre hingegen mit Hilfe der Variante 1 einfacher und schneller zu betreten.

Eine Einbindung einer zielgebundenen Zuweisung der Mittel aus Konzessionsabgabe wäre ohne weiteres möglich, da in der Option der Großstiftung das Stiftungskapital der Stiftung Niedersachsen als Garant der Unabhängigkeit Eingang gefunden hätte.

Die Variante 3 ist somit insgesamt als mittelmäßig wahrscheinlich in ihrer Umsetzung einzuschätzen. Im Ergebnis käme sie jedoch der Variante 1 gleich, die in diesem Fall jedoch erst über Umwege zustande kommen würde. Die Zuweisung der Mittel aus der Konzessionsabgabe unter der Voraussetzung von Zielvorgaben wäre jedoch uneingeschränkt möglich.

6.2.4 Variante 4: Stiftungsneugründung

Variante 4 der hier zu untersuchenden Fusionsoptionen sieht die Neugründung einer Kunst- und Kulturstiftung vor, der die entsprechenden Förderbereiche der Stiftung Niedersachsen sowie der Niedersächsischen Lottostiftung übertragen werden.

Als erster Schritt müsste hierzu die Gründung einer neuen Stiftung vorgenommen werden. Da Stiftungen selbst nicht als Stiftungsgründer auftreten dürfen,[176] wäre dies die Aufgabe des Landes Niedersachsen, dem die in Kapitel 2.1 aufgezeigten Möglichkeiten zur Verfügung stünden. Das Land könnte dieser neu gegründeten Kulturstiftung schließlich die Mittel aus der Konzessionsabgabe, die bislang der Stiftung Niedersachsen und der Lottostiftung

[175] Im Übrigen auch bereits in der derzeitigen Konstellation der Lottostiftung.

[176] Dieses so genannte „Endowment-Verbot" beruht auf den §§ 51-68 der Abgabenordnung.

zustehen, zuwenden. Damit jedoch keine Dreifachstruktur auftritt, müssten Anreize geschaffen werden, damit die beiden bereits existierenden Stiftungen jeweils auf ihren Stiftungszweck der Kulturförderung verzichten. Wäre dies bei der Lottostiftung durch den negativen Anreiz der Androhung der „Austrocknung" oder auch den positiven Anreiz des Ausbaus des Stiftungskapitals zur Erfüllung der übrigen Stiftungszwecke durchaus denkbar, sind im Hinblick auf die Stiftung Niedersachsen keine Handlungsoptionen vorhanden, von der Bereitstellung hoher finanzieller Zuwendungen, die bereits bei der Betrachtung der anderen Varianten als unrealistisch eingestuft worden sind, einmal abgesehen. Dass die beiden Stiftungen von selbst auf ihre Kulturförderung verzichten ist des Weiteren als unwahrscheinlich anzusehen. Ein ausreichender interner politischer Einfluss liegt wie bereits erwähnt in keiner der beiden Stiftungen vor.
Vor dem Hintergrund der Pläne Wulffs zu einer Neuordnung der Stiftungslandschaft verschiebt sich der Blick auf diese Option jedoch ein wenig. So könnten die beiden „Rümpfe" der verbleibenden Stiftungen zu den anderen zwei Säulen der Stiftungslandschaft ausgebaut werden. Als hinderlich würde sich dabei jedoch erweisen, dass die Stiftung Niedersachsen in dieser Konstellation auf jeden Fall Stiftungszwecke verfolgen müsste, die sie bisher überhaupt nicht in ihrer Arbeit berücksichtigt hat. Berücksichtigt man zudem die hohe Autonomie dieser Stiftung, ist ein solcher Umbau der Stiftungslandschaft allein schon aufgrund dieser Tatsache an sich undenkbar.[177]

Die Möglichkeit der Bindung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe ist erneut nur anteilig möglich, da eine neu gegründete Kulturstiftung voraussichtlich über kein bzw. ein sehr niederiges Stiftungskapital verfügen würde, was im Übrigen ein weiterer Nachteil dieser Variante wäre.[178]

Insgesamt betrachtet ist die Option der Stiftungsneugründung durch eine externe Steuerung im Hinblick auf ihre Umsetzbarkeit zumindest zum Teil zwar möglich, jedoch in ihrem Ergebnis unter Berücksichtigung des Drei-Säulen-Modells als unbefriedigend einzustufen. Das eigentliche Ziel der Vermeidung von Doppelstrukturen wäre schwierig zu erreichen, da kein Druckmittel zur Aufgabe der Kulturförderung durch die Stiftung Niedersachsen vorliegt. Auch wäre selbst im Falle der Durchsetzung dieser Variante die Bindung der Mittel aus der Konzessionsabgabe wiederum nur in einem gewissen Rahmen realisierbar.

---

[177] Der Verbleib der Stiftung Niedersachsen als reine Wissenschaftsstiftung macht abermals wenig Sinn, da eine Säule für „Wissenschaft, Bildung und Forschung" in diesem Modell nicht vorgesehen ist und als Wissenschaftsstiftung bereits die VW-Stiftung existiert.

[178] Vgl. dazu die allgemeinen Ausführungen zum Stiftungsvermögen in Kapitel 2.2.3.

6.2.5 Zusammenfassung und Bewertung der Analyse der Fusionsvarianten

Die nachfolgende Tabelle gibt abschließend einen Überblick über die Ergebnisse der Analyse der vier Fusionsvarianten. Sie fasst dabei die jeweilige Umsetzbarkeit, die Möglichkeit einer Integration der Zweckbindung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe sowie die daraus resultierenden Schlussfolgerungen zusammen.

Tabelle 5: Überblick über die Fusionsvarianten

	Beschreibung	*Umsetzung*	*Möglichkeit einer Zielbindung der Konzessionsabgabe*	*Fazit*
1	Stiftung Niedersachsen als Zielstiftung	extern durch Umlenkung der Konzessionsabgabe möglich	in vollem Umfang	Schaffung einer singulären Kulturstiftung, jedoch mit der voraussichtlichen Konsequenz der Zerschlagung der Lottostiftung
2	Lottostiftung als Zielstiftung	weitestgehend unmöglich	nur anteilig	im Ergebnis unpraktikabel
3	Großstiftung	intern mittelmäßig wahrscheinlich, extern möglich	in vollem Umfang	führt in der Konsequenz über Umwegen zu Variante 1
4	Neugründung	nur tlw. durch Umlenkung der Konzessionsabgabe möglich	nur anteilig	durch verbleibende Unabhängigkeit der Stiftung Niedersachsen nicht zielführend

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Vergleich der Analyseergebnisse kommt man – wie auch die Gegenüberstellung in der obigen Tabelle zeigt – zu dem Ergebnis, dass die Varianten 2 und 4 als Handlungsempfehlungen grundsätzlich entfallen: Während sich die Umsetzung der Fusion mit der Lottostiftung als Zielstiftung durch die starke Unabhängigkeit der Stiftung Niedersachsen als unmöglich erwiesen hat, führt die Neugründung zwar wie die Variante 1 zu einer singulären Kulturstiftung, durch die Unabhänigkeit der Stiftung Niedersachsen bleibt das eigentliche Ziel der Vermeidung von Doppelstrukturen jedoch verfehlt.

Die Variante 3 besitzt zwar eine höhere Umsetzungswahrscheinlichkeit, ist in ihrem Ergebnis hingegen unpraktikabel, da sie dem Drei-Säulen-Modell bei einem Festhalten an diesem entgegen läuft und über Umwegen zur Variante 1 führen würde.
Auch außerhalb dieses Ausschlussverfahrens empfiehlt sich die Variante 1. Ihre Umsetzung ist bei vorausgesetztem politischen Willen ebenso wie die Einbindung der Koppelung der Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe in vollem Umfang möglich. Die Variante führt zudem auf schnellem Weg zum gewünschten Ergebnis der Bündelung der Kulturförderung bei einer einzelnen Stiftung, in diesem Fall der Stiftung Niedersachsen, die außerdem im Drei-Säulen-Modell somit komplett die erste Säule der Kunst- und Kulturförderung abbilden könnte. Das große Manko dieses Modells ist jedoch die zu vermutende Zerschlagung der Niedersächsischen Lottostiftung.[179]

Als zentrale Einflussfaktoren haben sich bei der Analyse vor allem die gegebenen Voraussetzungen der beiden existierenden Landeskulturstiftungen erwiesen: Die Unabhängigkeit der Stiftung Niedersachsen durch ihr umfangreiches Eigenkapital sowie der hohe politische Einfluss auf die Niedersächsische Lottostiftung durch ihre Abhängigkeit von den Landeszuwendungen haben dazu geführt, dass im Ergebnis unter der Perspektive einer Stiftungsfusion zur Erfüllung der von der Landesregierung gesteckten grundlegenden, strategischen sowie operativen Ziele die Stiftung Niedersachsen als zentrale Kunst- und Kulturstiftung gestärkt, während die Niedersächsische Lottostiftung in der Konsequenz des Drei-Säulenmodells zerschlagen werden würde. Das Vorliegen der klassischen Ausprägungen der Stiftungsmerkmale mit einem hohen Eigenkapital würde somit, wie auch vielfach empfohlen,[180] die Existenz einer Stiftung sichern und im hier analysierten Fall sogar noch ihrer weiteren Prosperität dienen.

[179] Richtigerweise überschreibt die Tageszeitung „Neue Presse" daher einen Artikel zu Überlegungen zu einer solchen Stiftungsfusion mit der Frage „Steht die Lottostiftung am Abgrund?", siehe Barth (2005).

[180] So bsp. der Bundesverband Deutscher Stiftungen: „Der Bundesverband steht der Einrichtung von Stiftungen durch die öffentliche Hand vorbehaltlos gegenüber, soweit das jeweilige Stiftungsgeschäft eine gesicherte Vermögensausstattung vorsieht. Von der Errichtung von Stiftungen jedoch, die lediglich laufende Zuwendungen nach Maßgabe des Haushaltsrechts und der jeweiligen Haushalte erhalten sollen, ist zu warnen." (zitiert nach König 2003: 10f.)

7. Eine KulturStiftung Niedersachen als Instrument staatlicher Kulturförderung „at arm's length"

Die vorliegende Analyse hat gezeigt, dass, wenn das Land Niedersachsen die Ziele seiner gegenwärtigen Kulturpolitik auch auf die Landeskulturstiftungen übertragen will – und somit seine derzeitige Nutzung des Instrumentes der Stiftung zur Kulturförderung optimieren will – , die Option einer Fusion der Kulturförderung der Niedersächsischen Lottostiftung hin zur Stiftung Niedersachsen wählen sollte. Betrachtet man bei dieser Variante einmal nicht die möglichen Konsequenzen einer Anwendung des Drei-Säulen-Modells nach den Vorstellungen Wulffs, so würde das Ergebnis nach der Fusion zwei weiterhin funktionsfähige, jedoch in ihrer Arbeit jeweils konzentriertere und damit gestärkte Stiftungen ergeben.

Eine auf diesem Wege entstandene „KulturStiftung Niedersachen" hätte die Aufgabe, Kunst und Kultur in Praxis, Vermittlung und wissenschaftlicher Auseinandersetzung in ganz Niedersachen zu fördern. Sie könnte zugleich alle künstlerischen Sparten und Ausdrucksformen unter einem Dach bündeln. Denkt man das Konzept einer solchen „KulturStiftung Niedersachen" weiter, so wäre es auch vorstellbar, dass sich eine derartige Stiftung vermehrt thematischen Schwerpunkten widmet, die quer durch alle Sparten sowohl durch Projekt- als auch Programmvorhaben realisierbar wären. Auf diesem Wege könnten insbesondere auch strategische Themenvorgaben des Landes in die Arbeit der Stiftung umfassend integriert werden. Gerade eine solche thematische Ausrichtung würde die Stiftung damit auch deutlich unterscheidbar machen von anderen öffentlichen Förderern von Kunst und Kultur, wie zum Beispiel den Landschaften und Landschaftsverbänden. Der in Abschnitt 5.3.1 angerissenen Befürchtung einer grundsätzlich geringeren Chance auf eine Unterstützung durch den Wegfall eines zweiten Kulturförderers könnte durch Vergabegremien mit routierender Besetzung oder durch mehrere Jurys zum selben Fachgebiet entgegengewirkt werden.

Der Ansatz der Bündelung der Kulturförderung bei der Stiftung Niedersachsen ist somit ein überschaubarer und im Kontext der Regierungspolitik der 15. niedersächsischen Wahlperiode auch sinnvoller Schritt, der zudem weitere Perspektiven aufweist. Würde man ihn umsetzen, so sollte jedoch darauf geachtet werden, dass die Niedersächsische Lottostiftung über die Jahre mit einem höheren Stiftungskapital ausgestattet wird. Dieses wäre beispielsweise dadurch zu bewerkstelligen, dass die Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe zu einem Teil in das Stiftungsvermögen überführt werden dürften. Auf diese Weise könnte eine ebenfalls schlagkräftige und zugleich unabhängige Natur- und Umweltschutz-Stiftung entstehen.

Neben dieser Maximallösung ist aber auch der Ansatz einer Stiftungsspezialierung eine Variante, die die Stiftungsarbeit den Zielen der Landesregierung annähern könnte. In diesem Fall wären die Stiftungen selbst als handelnde Akteure dieses Umgestaltungsprozesses gefragt. So könnten sie durch ein gemeinsames Abkommen ihre jeweiligen Kulturförderbereiche beispielsweise anhand einer Aufteilung der zu fördernden Kunstsparten weiter spezialisieren.[181] Dadurch könnten vor allem die operativen Ziele, die auch im besonderen Interesse der Stiftungen selbst liegen, verwirklicht werden.

Unabhängig von diesen beiden Szenarien könnte das Land Niedersachen seine jährlichen Zuwendungen aus der Konzessionsabgabe an Zielvorgaben binden, um so vor allem seine strategischen Ziele auch in den Stiftungen zu implementieren und auf diese Weise das Instrument Stiftung kulturpolitisch besser zu nutzen. Die Vergabe der Mittel könnte zum Beispiel mit der Auflage verbunden werden, insbesondere Vorhaben im Bereich des Aufbaus von kultureller Infrastruktur, der Förderung des ländlichen Raums oder der Stärkung des ehrenamtlichen Engagements zu unterstützen oder selbst durchzuführen.

Doch bei allen diesen Entwicklungsperspektiven, in denen staatliches Handeln erforderlich wäre, muss dennoch abschließend ein weiteres Mal auf das schwierige Verhältnis von dem an sich autonomen Gebilde Stiftung – insbesondere in seiner bürgerlich-rechtlichen Form – und dem eingreifenden Staat hingewiesen werden. Mit der Stiftung Niedersachen und der Niedersächsischen Lottostiftung wurden zwei Stiftungen als Instrumente staatlicher Kulturförderung errichtet, die in ihrem Verhältnis zum Stifter und dessen Einfluss gänzlich unterschiedlich konstituiert sind. Während die eine Stiftung weitestgehend unabhängig agieren kann und die öffentliche Hand ihr zu den eigenen Kapitalerträgen zusätzliche Mittel zur weiteren Vergabe zuwendet, ist die andere Stiftung sowohl in ihren Gremien als auch in finanzieller Sicht in hohem Maße abhängig vom Land. In diesem zweiten Fall der Niedersächsischen Lottostiftung muss hinterfragt werden, warum die Mittel bei einer so starken Staatskontrolle nicht direkt durch die Exekutive vergeben werden.

Der Charme des Instrumentes einer öffentlichen Kulturstiftung besteht gerade darin, dass sie als Intermediär öffentliche Mittel vergeben kann, ohne unter dem Verdacht der politische Beeinflussung zu stehen. Zugleich muss, egal ob man nun die Ansichten Winands, von Königs oder Peters teilt,[182] in der Praxis eine Balance zwischen der Autonomie der Stiftung und ei-

---

[181] Eine Spezialisierung anhand der zu fördernden Kunstsparten ist dabei vermutlich aufgrund der bereits ansatzweise vorhandenen Aufteilung der Sparten in der Arbeit der beiden Stiftungen eher praktikabel als die in Abschnitt 6.1.1 im Grundsatz favorisierte Spezialisierung anhand der Praxis und der Rezeption der Künste.

[182] Vgl. Abschnitt 2.2.2 und 2.2.3 dieser Arbeit.

ner Mitwirkung der öffentlichen Hand gefunden werden, wenn die Institution Stiftung als Instrument der Kulturförderung genutzt werden soll. Mit dem Modell einer personell und finanziell unabhängigen Stiftung, auf die die öffentliche Hand durch zusätzliche und nicht elementare Zuwendungen kulturpolitisch-strategischen Einfluss nimmt, könnte eine solche Balance gefunden werden. Zugleich würde damit das Paradox des Begriffs der Stiftung als ein Instrument staatlicher Kulturförderung aufgelöst und der Begriff „at arm's length“ mit Leben gefüllt werden.

Bibliographie

Literaturverzeichnis

Adloff, Frank (2005): *Operative und fördernde Stiftungen*. In: Strachwitz/ Mecker (2005), S. 135-140.

Andrick, Bernd/Suerbaum, Joachim (2001): *Stiftung und Aufsicht. Dogmatik – Stiftungspraxis – Reformbestrebungen*, München: Beck.

Arbeitsgemeinschaft der Landschaften und Landschaftsverbände in Niedersachen (2006): *Musterfassung einer Zielvereinbarung*.
Internetpublikation: http:// www.allvin.de/zielvereinb.html, abgerufen am 01.05.2007.

Battis, Ulrich (2003): *Entlastung des Staates durch Outsourcing?* In: Mecking/ Schulte (2003), S. 45-56.

Barth, Siegfried (2005): *Steht die Lottostiftung am Abgrund?* In: Neue Presse, Ausgabe vom 19.07.2005, Hannover, S.12.

Beauftragter der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und Medien/ Bundesverband Deutscher Stiftungen/Deutscher Kulturrat (Hrsg.) (2002): *Kulturstiftungen. Ein Handbuch aus der Praxis mit Tips, Beispielen und Adressen*, Berlin: Bundesverband Deutscher Stiftungen.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (1998): *Handbuch Stiftungen. Ziele – Projekte – Management – Rechtliche Gestaltung*, Gütersloh: Gabler.

Bellezza, Enrico/Kilian, Michael/Vogel, Klaus (Hrsg.) (2003): *Der Staat als Stifter. Stiftungen als Public-Private Partnerships im Kulturbereich*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Blumenreich, Ulrike (2007): *Förderstrukturen für die darstellenden Künste in nicht öffentlicher Trägerschaft in der Bundesrepublik Deutschland auf der Ebene der Bundesländer*. In: Fonds Darstellende Künste (2007), S. 118-216.

Brandt, Willy (1973): *Regierungserklärung des zweiten Kabinetts Brandt/ Scheel vom 18. Januar 1973*, herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Online abrufbar unter http://library.fes.de/pdf-files/netzquelle/a88-06578.pdf, abgerufen am 23.06.2007.

Brasch, Cam-Mai/Köder, Kerstin/Rapp, Reinhold (2007): *Praxishandbuch Kundenmanagement. Grundlagen, Fallbeispiele, Checklisten – nach dem ULTIMA-Ansatz*, Weinheim: Wiley.

Bundesverband Deutscher Stiftungen (Hrsg.) (2001): *Ein modernes Stiftungsprivatrecht zur Förderung und zum Schutz des Stiftungsgedankens*, Berlin: Bundesverband Deutscher Stiftungen.

Bundesverband Deutscher Stiftungen (Hrsg.) (2005): *Verzeichnis Deutscher Stiftungen 2005*, Berlin: BWV.

Bundesverband Deutscher Stiftungen (2007): *Stiftungen in Zahlen. Errichtungen und Bestand rechtsfähiger Stiftungen des bürgerlichen Rechts in Deutschland im Jahr 2006*.

Internetpublikation: http://www.stiftungen.org/files/original/galerie_vom_05.12.2005 _10.33.06/StiftungenInZahlen20070131.pdf, abgerufen am 23.06.2007.

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2004): *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, Ausgabe B49/ 2004, Bonn.

Campenhausen, Axel Freiherr von (1998): *Geschichte des Stiftungswesens.* In: Bertelsmann Stiftung (1998), S. 23-45.

Classen, Claus/Dittmann, Armin/Ferchner, Frank/Gassner, Ulrich M./Kilian, Michael (Hrsg.) (2001): *„In einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen...". Liber amicorum Thomas Oppermann*, Berlin: Duncker.

Corsten, Hans (2000): *Lexikon der Betriebswirtschaftslehre*, München: Oldenbourg.

Christlich Demokratische Union/Freie Demokratische Partei (2003): *Koalitionsvereinbarung 2003 bis 2008 zwischen CDU und FDP für die 15. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages.* Internetpublikation: http://cdu-fraktion-niedersachsen.de/publikationen.php, abgerufen am 23.06.2007.

Däberitz, Frank (1992): *Öffentliche Kulturförderung als Ergänzung der privaten Kulturförderung.* In: Muschter/Strachwitz (1992), S. 65-69.

Dewald, Stephan (1990): *Die privatrechtliche Stiftung als Instrument zur Wahrnehmung öffentlicher Zwecke*, Frankfurt am Main: Lang.

Deutscher Bundesrat (2005): *Stenografischer Bericht der 810. Plenarsitzung des Deutschen Bundesrates am 29.04.2005*, Plenarprotokoll 810, Berlin.

Deutscher Bundestag (2002): *Bericht der Enquete-Kommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*, Drucksache 14/8900, 03.06.2002, Berlin.

Deutscher Kulturrat (2005): *Aktive Bürgergesellschaft oder mehr Staat in der Kultur. Deutscher Kulturrat tief besorgt über geplante Umstrukturierung der Kulturförderung in Niedersachsen*, Presseinformation vom 23.02.2005, Berlin.

Feddersen, Dieter (1998): *Stiftungen als Träger öffentlicher Aufgaben?* In: Bertelsmann Stiftung (1998), S. 269-294.

Fiedler, Albrecht (2003): *Die Staatliche Errichtung von Stiftungen als verfassungswidrige Formenwahl des Bundes.* In: Zeitschrift zum Stiftungswesen, Ausgabe 07/2003, Berlin, S. 191-197.

Fiedler, Albrecht (2003b): *Verfassungsrechtliche Probleme staatlicher Kulturförderung durch Stiftungen.* In: Mecking/Schulte (2003), S. 71-85.

Fonds Darstellende Künste (Hrsg.) (2007): *Freies Theater in Deutschland. Förderstrukturen und Perspektiven*, Essen: Klartext.

Gölz, Heide (1999): *Der Staat als Stifter. Stiftungen als Organisationsform mittelbarer Bundesverwaltung und gesellschaftlicher Selbstverwaltung*, Dissertation, Universität Bonn.

Gölz, Heide (2005): *Die vom Staat gegründete Stiftung. Der Staat als Stifter und Anstifter.* In: Strachwitz/Merker (2005), S. 365-372.

Hartmann, Jürgen (Hrsg.) (1997): *Handbuch der deutschen Bundesländer*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Herberger, Maximillian/Martinek, Michael/Rüßmann, Helmut/Weth, Stefan/Viehweg, Klaus (Hrsg.) (2006): *juris Praxiskommentar BGB, Band 1 Allgemeiner Teil*, Saarbrücken: Juris.

Hessische Kulturstiftung (Hrsg.) (1991): *Europäischer Kulturförderalismus – Positionen und Aufgaben der Kulturstiftungen: Dokumentation eines Kongresses der Hessischen Kulturstiftung*, Wiesbaden: Hessische Kulturstiftung.

Hof, Hagen (1998): *Zur Typologie der Stiftung*. In: Bertelsmann Stiftung (1998), S. 943-972.

Hoffmann, Hilmar (Hrsg.) (2001): *Kultur und Wirtschaft. Knappe Kassen – Neue Allianzen*, Köln: DuMont.

Hoffmann, Peter (2004): *Niedersachsen*. In: Wehling (2004), S.183-198.
Kilian, Michael (2001): *Stiftungen als staatliche Nebenhaushalte*. In: Bundesverband Deutscher Stiftungen (2001), S. 71-122.

Kilian, Michael (2003): *Stiftungserrichtung durch die öffentliche Hand*. In: Bellezza et al. (2003), S. 11-135.

Kilian, Michael (2003b): *Inhalt und Grenzen staatlicher Organisationshoheit in bezug auf staatliche Stiftungen*. In: Zeitschrift zum Stiftungswesen, Ausgabe 07/2003, Berlin, S. 179-190.

Kilian, Michael (2003c): *Flucht des Staates in die Stiftung?* In: Mecking/Schulte (2003), S. 87-115.

Kilper, Heiderose/Lhotta, Roland (1996): *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Opladen: Budrich.

König, Dominik Freiherr von (2002): *Die Verwirklichung des Stiftungszwecks – Hinweise zur „Best Practice"*. In: Beauftragter der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien et al. (2002), S. 39-47.

König, Dominik Freiherr von (2003): *Drei Paradigmenwechsel*. In: Mecking/ Schulte (2003), S. 9-12.

König, Dominik Freiherr von (2004): *Kulturstiftungen in Deutschland*. In: Bundeszentrale für politische Bildung (2004), S. 13-18.

Kulturpolitische Gesellschaft (2005): *Rückschritt in der Kulturpolitik der Landes Niedersachen. Bewährte Kulturförderung soll abgewickelt werden*, Erklärung der Kulturpolitischen Gesellschaft vom 22.02.2005, Bonn.

Landschaftsverband Südniedersachsen (2007): *Zielvereinbarung zwischen dem Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur und dem Landschaftsverband Südniedersachsen*. Internetpublikation: http://www.land schaftsverband.org/verband/zielvereinb-lvs.shtml#text-anl2, abgerufen am 01.05.2007.

Lex, Peter (2005): *Die Grundzüge des Stiftungsrechts*. In: Strachwitz/Mercker (2005), S. 205-209.

Lucks, Christoph (2005): *Stiftungsgesetze der Bundesländer nach der Reform des Stiftungszivilrechts*. In: Mecking/Schulte (2003), S. 269-280.

Mann, Günter (1997): *Niedersachsen*. In: Hartmann (1997), S. 348-382.

Mecking, Christoph (2003): *Überschießende Instrumentalisierung von Stiftungen? Problemfelder und Fragestellungen*. In: Mecking/Schulte (2003), S. 3-8.

Mecking, Christoph (2005): *Einführung: Stiftungswirklichkeit in Deutschland*. In: Bundesverband Deutscher Stiftungen (2005): S. IX-XXII.

Mecking, Christoph/Schulte, Martin (Hrsg.) (2003): *Grenzen der Instrumentalisierung von Stiftungen*, Tübingen: Mohr.

Mercker, Florian/Peters, Fokke (2005): *Die Förderung der Kultur als Stiftungszweck*. In: Strachwitz/Mercker (2005), S. 176-186.

Muscheler, Karlheinz (2003): *Stiftungsautonomie und Stiftereinfluss in Stiftungen der öffentlichen Hand*. In: Zeitschrift zum Stiftungswesen, Ausgabe 03/2003 und 04-05/2003, Berlin, S. 67-78 und S. 99-111.

Muschter, Gabriele/Strachwitz, Rupert Graf (Hrsg.) (1992): *Privatinitiative für Kultur. Protokolle der Kulturstiftung Haus Europa und der Stiftung Neue Kultur 1991/1992*, Berlin: Maas.
Niedersächsischer Landesrechnungshof (2006): *Jahresbericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofs 2006 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung*. Internetpublikation: http://www.lrh.niedersachsen.de/JB/Jahresbericht _2006.pdf, abgerufen ab 01.06.2007.

Niedersächsischer Landtag (2004): *Stenografisches Protokoll der 41. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtages am 16.09.2004, 15. Wahlperiode*, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005): *Das Stiftungswesen in Niedersachsen*, Kleine Anfrage mit Antwort, Drucksache 15/1581, 12.12.2005, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005b): *Neuordnung der Kulturförderung*, Antrag, Drucksache 15/1685, 07.02.2005, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005c): *Neuordnung der Kulturförderung*, Unterrichtung, Drucksache 15/1948, 19.05.2005, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005d): *Verwaltungskosten der niedersächsischen Stiftungen*, Kleine Anfrage mit Antwort, Drucksache 15/1956, 16.05.2005, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005e): *Stenografisches Protokoll der 57. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtages am 25.02.2005, 15. Wahlperiode*, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2005f): *Stenografisches Protokoll der 62. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtages am 19.05.2005, 15. Wahlperiode*, Hannover.

Niedersächsischer Landtag (2006): *Stiftungslandschaft erneuern - staatsferne und unabhängige Förderung der umwelt- und entwicklungspolitischen Projekte in Niedersachsen sichern!*, Antrag, Drucksache 15/2006, 14.06.2006, Hannover.
Niedersächsische Lottostiftung (2006): *kunst KULTUR umwelt UND anderes. Die Arbeit der Niedersächsischen Lottostiftung 2005/2006*, Tätigkeitsbericht, Stiftungsschrift, Hannover.

Niedersächsische Lottostiftung (2006b): *Satzung der Niedersächsischen Lottostiftung*, i.d.F. v. Mai 2006, Stiftungsschrift, Hannover.

Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport (2007): *Übersicht über die gemäß § 18 Nds. Stiftungsgesetz (NStiftG) vom Land errichteten oder verwalteten Stiftungen*. Internetpublikation: http://www.mi.niedersachsen.de/master/C19823124_N13784_L20_D0_I522.html, abgerufen am 01.05.2007.

Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur (2006): *Haushaltsplan 2006, Einzelplan 06 – Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur*. Internetpublikation: http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C1995 3359_L20.pdf, abgerufen am 23.06.2007.

Niedersächsische Staatskanzlei (2004): *Kulturhauptstadt 2010. Landesregierung unterstützt Bewerbung Braunschweigs*, Presseinformation vom 22.06.2004, Hannover.

Ohlau, Jürgen Uwe (2000): *Bürgerstiftungen – ein dritter Weg*. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Ausgabe III/2000, Nr. 90, Bonn, S. 50f.

Ossenbühl, Fritz (2001): *Stiftungen als staatliche Nebenhaushalte*. In: Classen et al. (2001), S. 841-843.

Peters, Fokke (2005): *Kriterien für die Gründung von Stiftungen der öffentlichen Hand*. In: Zeitschrift zum Stiftungswesen, Ausgabe 10/2005, Berlin, S. 231-236.

Rat der Europäischen Union (2006): *Protokoll der 2782. Sitzung des Rates der Europäischen Union (Bildung, Jugend und Kultur) am 13. und 14. November 2006*, Ratsdokument 15168/01/06, Brüssel.

Risch, Ben (2003): *Die Zukunft der Landesstiftungsgesetze*. In: Mecking/Schulte (2003), S. 185-210.

Rozek, Jochen (2003): Entlastung des Staates durch Outsourcing? In: Mecking/Schulte (2003), S. 58-69.

Schlüter, Andreas (1998): *Kooperationen von Stiftungen*. In: Bertelsmann Stiftung (1998), S. 833-853.

Schröder, Rainer (2003): *Die staatlich errichtete Stiftung des öffentlichen Rechts – ein aussterbendes Rechtsphänomen?* In: Mecking/Schulte (2003), S. 117-135.

Söndermann, Michael (2004): *Kulturberufe. Statistisches Kurzportrait zu den erwerbstätigen Künstlern, Publizisten, Designern, Architekten und verwandten Berufen im Kulturberufemarkt in Deutschland 1995-2003*. Internetpublikation: http://www.kulturmanagement.net/downloads/Studie-Kulturberufe.pdf, abgerufen am 23.06.2007.

Sprengel, Rainer (2005): *Stiftungen als Stakeholder und Stakeholder in Stiftungen*. In: Strachwitz/Merker (2005), S. 581-593.

Stiftung Niedersachen (2000): *Satzung der Stiftung Niedersachsen*, i.d.F. v. 30.05.2000, Stiftungsschrift, Hannover.

Stiftung Niedersachen (2001): *Geschäftsordnung der Stiftung Niedersachen*, i.d.F. v. 15.06.2001, Stiftungsschrift, Hannover

Stiftung Niedersachsen (2005): *Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachen 2004*, Stiftungsschrift, Hannover.

Stiftung Niedersachen (2006): *Tätigkeitsbericht der Stiftung Niedersachen 2005*, Stiftungsschrift, Hannover.

Strachwitz, Rupert Graf (1994): *Stiftungen – nutzen, führen und errichten: ein Handbuch*, Frankfurt am Main: Campus.

Strachwitz, Rupert Graf (1998): *Operative und fördernde Stiftungen: Anmerkungen zur Typologie*. In: Bertelsmann Stiftung (1998), S. 673-698.

Strachwitz, Rupert Graf (2001): *Die Stiftung als Modell – Bedeutung und Praxis von Stiftungen für die Kultur einer modernen Gesellschaft*. In: Hilmar Hoffmann (2001), S. 181-195.

Strachwitz, Rupert Graf (2004): *Stiftungen als Träger von Kultureinrichtungen*. In: Strachwitz/Then (2004) S. 47-51.

Strachwitz, Rupert Graf (2004b): *Der gesellschaftliche Auftrag von Stiftungen*. In: Strachwitz/Then (2004), S. 42-46.

Strachwitz, Rupert Graf/Mercker, Florian (Hrsg.) (2005): *Stiftungen in Theorie, Recht und Praxis. Handbuch für ein modernes Stiftungswesen*, Berlin: Duncker.

Strachwitz, Rupert Graf/Then, Volker (Hrsg.) (2004): *Kultureinrichtungen in Stiftungsform*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Toman, Monika (1991): *Landeskulturstiftungen in der Bundesrepublik – Ein Überblick*. In: Hessische Kulturstiftung (1991), S. 10-17.

Toto-Lotto Niedersachen GmbH (2006): *Geschäftsbericht*. Internetpublikation: https://www.lottospielen-nds.de/downloads/86/tln2005.pdf, abgerufen am 01.05.2007.

Vogel, Klaus (2003): *Stiftung Deutsches Hygiene-Museum*. In: Mecking/Schulte (2003), S. 13f.

VolkswagenStiftung (2002): *Das Niedersächsische Vorab. Forschungsförderung zwischen Ems und Elbe, Harz und Nordsee*, Stiftungsschrift, Hannover.

VolkswagenStiftung (2005): *Impulse für die Wissenschaft 2006. Aus der Arbeit der VolkswagenStiftung*, Stiftungsschrift, Hannover.

Wangenheim, Adolf Freiherr von (1993): *Alte und neue Landschaften in Niedersachsen*, Vortrag, gehalten am 07.09.1993 auf dem Klosterkammertag 1996. Internetpublikation: http://www.landschaftsverband.org/dokumente/vortrag_wan genheim_1993.pdf, abgerufen am 23.06.2007.

Wagner, Bernd (Hrsg.) (2000): *Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftliches Engagement in der Kultur. Dokumentation eines Forschungsprojektes*, Essen: Kulturpolitische Gesellschaft.

Wehling, Hans-Georg (Hrsg.) (2004): *Die deutschen Länder. Geschichte, Politik, Wirtschaft*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Welge, Martin/Al-Laham, Andreas (2001): *Strategisches Management. Grundlagen – Prozess – Implementierung*, Wiesbaden: Gabler.

Werner, Olaf (2003): *Privatautonomie und Missbrauch der Stiftungsform.* In: Mecking/Schulte (2003), S. 15-19.

Winands, Günter (2004): *Der Staat als Stifter: Notwendigkeit, Möglichkeiten und Grenzen des staatlichen Einflusses.* In: Strachwitz/Then (2004), S. 67-76.

Zimmermann, Olaf (2004): *Der Staat, der Markt, die Bürger – wer leistet die kulturelle Grundversorgung?* In: Strachwitz/Then (2004), S. 26-30.

Zitierte Gesetzestexte

Abgabenordnung (AO) (i.d.F. v. 19.12.2006)

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (i.d.F. v. 01.09.2002)

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)
(i.d.F. vom 16.04.2003)

Niedersächsisches Gesetz über das Lotterie- und Wettwesen (NlottG)
(i.d.F. v. 21.06.1997)

Niedersächsisches Haushaltsbegleitgesetz (HaushaltsbegleitG, Nds.)
(i.d.F. v. 15.12.2005)

Niedersächsisches Stiftungsgesetz (NstiftG) (i.d.F. v. 23.11.2004)

Abbildungsverzeichnis

Reihe Opuscula (Auszug)

Kostenfreier Download unter http://www.maecenata.eu

2002	Nr. 9	**Förderstiftungen** Eine Untersuchung zu den Destinatären Frank Adloff
	Nr.10	**Gesetz zur Modernisierung des Stiftungsrechts** Eingearbeitet in die durch das Gesetz geänderten Gesetze und Verordnungen Gesine Bock (Bearb.)
2003	Nr. 11	**Die Verwaltungskosten von Nonprofit-Organisationen** Ein Problemaufriß anhand einer Analyse von Förderstiftungen Rainer Sprengel, Rupert Graf Strachwitz, Susanne Rindt unter Mitarbeit von Sabine Walker und Carolin Ahrendt
	Nr. 12	**Die Kultur der Zivilgesellschaft starken - ohne Kosten fur den Staat** Gutachten für den Deutschen Kulturrat Rupert Graf Strachwitz
	Nr. 13	**Staatliche Forderungsmoglichkeiten fur das Fundraising von Umwelt- und Naturschutzverbänden** Gutachten für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Rainer Sprengel, Eva Maria Hinterhuber, Philipp Schwertmann, Bernhard Matzak
2004	Nr. 14	**Sind NGOs transparenter als zwischenstaatliche Organisationen und internationale Unternehmen?** Eine Analyse des Global Accountability Reports 2003 Annegret Reisner
	Nr. 15	**Die gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG)** Renaissance einer Organisationsform für bürgerschaftliches Engagement? Rainer Sprengel
2005	Nr. 16	**Spendensendungen und Spendenabwicklungspraxis der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland** Christoph Müllerleile
	Nr. 17	**Die größten deutschen Stiftungen.** Ergebnisse einer Stiftungsrecherche Thomas Ebermann, Rainer Sprengel
	Nr.18	**Strategische Philanthropie** Die Umsetzung des Stiftungszwecks durch eine Großstiftung am Beispiel der Fondazione Cariplo Philipp Hoelscher
	Nr. 19	**Organisationen der Zivilgesellschaft und ihre Besteuerung** Vorschlag für eine grundlegende Reform des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts
2006	Nr.20	**Die Stiftung als Schulträgerin** Eine Untersuchung zur Möglichkeit der Trägerschaft kirchlicher Schulen durch Stiftungen am Beispiel Nordrhein-Westfalen Stefan Sieprath
	Nr.21	**Der lange Weg der sozialen Innovation – Wie Stiftungen zum sozialen Wandel im Feld der Bildungs- und Sozialpolitik beitragen konnen** - Eine Fallstudie zur Innovationskraft der Freudenberg Stiftung **The long march of social innovation – How charitable foundations can contribute towards social change in the fields of educational and social policy** - A case study on the innovative vigor of the Freudenberg Foundation Pia Gerber
2007	Nr.22	**Reformansatze im Bereich der gemeinnutzigen Stiftungen in Deutschland** Eine steuerrechtliche Analyse Vroni Kortz
2008	Nr.23	**Die Stiftungsgabe - Beobachtung eines Reziprozitatskreislaufs** Hans Christoph Kahlert
	Nr.24	**Deutsche Stiftungen als ‚Venture Philanthropists'?** Sira Saccani

ISSN 1868-1840